Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chair:
The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, February 6, 2008
Thursday, February 7, 2008

Issue No. 7

Fourth and fifth meetings on:

The present state of the domestic and international financial system (bankruptcy and insolvency)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président :
L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 6 février 2008
Le jeudi 7 février 2008

Fascicule n° 7

Quatrième et cinquième réunions concernant :

La situation actuelle du régime financier canadien et international (faillite et insolvabilité)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

45150-45156

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron
Eyton
Harb
Jaffer
* Hervieux-Payette, P.C. (or Tardif)
* LeBreton, P.C. (or Comeau)
Massicotte
Meighen
Moore
Ringuette
Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Jaffer was added (*February 5, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron
Eyton
Harb
Jaffer
* Hervieux-Payette, C.P. (ou Tardif)
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)
Massicotte
Meighen
Moore
Ringuette
Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification 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 Jaffer est ajouté (*le 5 février 2008*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2008
(11)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:15 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette and Tkachuk (8).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Insolvency Institute of Canada:

Patrick McCarthy, President, IIC and Lawyer at Borden Ladner Gervais LLP;

Philippe Bélanger, Member, IIC and Lawyer at McCarthy Tétrault LLP;

Susan Grundy, Member, IIC and Lawyer at Blake, Cassels & Graydon LLP;

Andrew Kent, Member, IIC and Lawyer at McMillan Binch Mendelsohn LLP.

As an individual:

Mahesh Uttamchandani, Senior Counsel and Task Team Leader for World Bank Global Insolvency Initiative.

The Honourable Senator Goldstein noted for the record that though he is a founding director, member emeritus and fellow of the Insolvency Institute of Canada, this should not affect his judgement with respect to what he will hear and though Mr. Andrew Kent is managing partner of the firm with which he is associated, he does not think that this will affect his ability to be objective about what he will hear.

Mr. McCarthy and Mr. Bélanger each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:24 p.m., the committee suspended.

At 5:28 p.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 février 2008
(11)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Ringuette et Tkachuk (8).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Institut d'insolvabilité du Canada :

Patrick McCarthy, président de l'IIC et avocat chez Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l.;

Philippe Bélanger, membre de l'IIC et avocat chez McCarthy Tétrault s.r.l.;

Susan Grundy, membre de l'IIC et avocate chez Blake, Cassels & Graydon s.r.l.;

Andrew Kent, membre de l'IIC et avocat chez McMillan Binch Mendelsohn s.r.l.

À titre personnel :

Mahesh Uttamchandani, conseiller juridique principal et chef d'équipe de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale.

L'honorable sénateur Goldstein précise que même s'il est directeur fondateur, membre émérite et associé de l'Institut d'insolvabilité du Canada, ainsi qu'associé dans la firme où M. Andrew Kent est directeur général associé, cela n'influencera pas son jugement ni son objectivité à l'égard de ce qu'il entendra.

MM. McCarthy et Bélanger font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 24, la séance est interrompue.

À 17 h 28, la séance reprend.

The Honourable Senator Goldstein noted for the record that though, in the past, he has participated in various studies by the World Bank and has been published by the World Bank and that he is in the midst of being published again, he does not think that this would affect in any way his evaluation of the evidence he will hear.

Mr. Uttamchandani made a statement and answered questions.

At 6:06 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Goldstein précise que même s'il a participé, par le passé, à diverses études de la Banque mondiale, que celle-ci a déjà publié ses écrits et le fera encore bientôt, il ne croit pas que cela influera de quelque façon que ce soit sur son évaluation des témoignages.

M. Uttamchandani fait une déclaration puis répond aux questions.

À 18 h 6, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, February 7, 2008
(12)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:55 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Moore, Ringuette and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Hoyes Michalos & Associates Inc.:

Doug Hoyes, Bankruptcy trustee;

Ted Michalos, Bankruptcy trustee.

Ontario Association of Credit Counselling Services:

Henrietta Ross, Executive Director.

Credit Canada:

Laurie Campbell, Executive Director.

Mr. Hoyes and Mr. Michalos each made a statement and answered questions.

At 12 noon, the committee suspended.

At 12:05 p.m., the committee resumed.

OTTAWA, le jeudi 7 février 2008
(12)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Goldstein, Harb, Jaffer, Massicotte, Moore, Ringuette et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Hoyes Michalos & Associates Inc. :

Doug Hoyes, syndic en matière de faillites;

Ted Michalos, syndic en matière de faillites.

Ontario Association of Credit Counselling Services :

Henrietta Ross, directrice exécutive.

Crédit Canada :

Laurie Campbell, directrice exécutive.

MM. Hoyes et Michalos font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À midi, la séance est interrompue.

À 12 h 5, la séance reprend.

Ms. Ross and Ms. Campbell each made a statement and answered questions.

At 1 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Mmes Ross et Campbell font chacune une déclaration puis répondent aux questions.

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

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: I will call the meeting to order. Ladies and gentlemen, as you know, this is the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. I expect more senators to arrive shortly. Let me introduce the members of the committee. I am Senator Angus, from Montreal, Quebec, and I am the chair. We also have the deputy chair, Senator Goldstein, also from Montreal; the distinguished Senator Ringuette, from New Brunswick; Senator Harb, from Ottawa; Senator Moore, from Halifax, Nova Scotia; and Senator Massicotte, from Quebec.

We are continuing our study of the framework legislation on bankruptcy and insolvency. I believe the witnesses are all experts in the field. Therefore, I do not plan to go into detail about the convoluted lead-up to these particular hearings. However, because these hearings are being covered — on television by the CPAC network and online via the webcast — it behooves me to go into some background.

[*Translation*]

On December 13 last, we adopted Bill C-12, an Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and Chapter 47 of the Statutes of Canada Act (2005). Bill C-12 was a re-print of Bill C-62, which was introduced during the First Session of the 39th Parliament and adopted on third reading by the House of Commons on June 14 last.

[*English*]

Here are a few facts to give you a bit of history about the background of this committee: In November, 2003, upon concluding a detailed study on the bankruptcy and insolvency regime in Canada, which had also been studied in depth by the stakeholders, we issued a report entitled *Debtors and Creditors Sharing the Burden: A Review of the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act*. We made some 53 recommendations related to consumer insolvency, commercial insolvency and administrative and procedural issues.

The convoluted part that I alluded to is the following: On November 12, 2005, we had before us a bill entitled Bill C-55, which was the government of the day's legislation incorporating recommendations from the stakeholders after their lengthy study and incorporating recommendations from this committee. Unfortunately, it came to us at 4 p.m. one afternoon with a

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 15 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international et d'en faire rapport. Sujet : faillite et insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : La séance est ouverte. Mesdames et messieurs, comme vous le savez, nous sommes au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je m'attends à ce que d'autres sénateurs arrivent sous peu. Permettez-moi de présenter les membres du comité. Je suis le sénateur Angus, de Montréal, au Québec. Je suis président du comité. Nous avons aussi le sénateur Goldstein, également de Montréal, qui est vice-président du comité; madame le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore, de Halifax, en Nouvelle-Écosse; et le sénateur Massicotte, du Québec.

Nous poursuivons notre étude de la loi-cadre sur la faillite et l'insolvabilité. Je crois que les témoins sont tous des experts du domaine. Je n'ai donc pas l'intention de présenter une entrée en matière complexe et détaillée. Toutefois, comme la séance est télévisée sur la chaîne parlementaire CPAC et diffusée sur Internet, il convient de préciser le contexte de cette étude.

[*Français*]

Le 13 décembre dernier, nous avons adopté le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada de 2005. Le projet de loi C-12 était une réimpression du projet de loi C-62, proposé à la première session de la 39e législature et adopté en troisième lecture par la Chambre des communes le 14 juin dernier.

[*Traduction*]

Je vais vous présenter quelques faits pour situer le contexte de nos délibérations. En novembre 2003, après avoir terminé une étude détaillée du régime de faillite et d'insolvabilité du Canada, qui avait également fait l'objet d'un examen détaillé des intervenants, nous avons publié un rapport intitulé *Les débiteurs et les créanciers doivent se partager le fardeau : Examen de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*. Nous y avons formulé 53 recommandations portant sur l'insolvabilité des particuliers et des entreprises ainsi que sur des questions administratives et procédurales.

L'aspect complexe auquel j'ai fait allusion est le suivant. Le 12 novembre 2005, nous avons été saisis du projet de loi C-55, dans lequel le gouvernement d'alors avait inclus des recommandations tirées de la longue étude réalisée par les intervenants ainsi que des recommandations de notre comité. Malheureusement, le projet de loi nous a été transmis un

request that we deal with it and refer it back to the Senate the next day. That is not our style. We are here to provide sober second thought and to review the legislation. In this case, it was clear to us, not only from our own knowledge but from indications from officials, that many amendments were required.

The dilemma was that the government was asking for the bill immediately. The compromise worked out was that we would give them the bill on the condition that it would not be proclaimed into law until such time as this committee could give it a full and fair review and study. The bill passed but was not proclaimed.

There was much confusion about how to rectify it. When attempts were made to refer the bill back to this committee for study, it could not be done because it had already been passed. Bill C-62 that I mentioned was introduced during the previous session but died on the Order Paper. This session, the government introduced Bill C-12, which is a long series of amendments to the original Bill C-55 enshrined as Chapter 47 in the Revised Statutes of Canada 2005.

The bottom line is that just before Christmas, we were faced once again with the dilemma: Will Parliament still be sitting in February and, if so, will Bill C-12 die on the Order Paper? It largely contained all the amendments that we knew were needed to make Bill C-55 user-friendly. Therefore, this committee, in its wisdom, decided to report it back with a long series of observations so that it could be passed and receive Royal Assent along with the old Bill C-55.

However, the condition was that this committee would still do its study of Bill C-12. The ministries of industry and labour and human resources have indicated that they are working on ongoing maintenance amendments to keep this framework legislation up to speed. These hearings are designed to obtain stakeholders' input on Bill C-12. This is, in effect, a post-passing review of Bill C-12.

Without further ado, I introduce our witnesses today from the Insolvency Institute of Canada: Pat McCarthy, of Borden Ladner Gervais; Philippe Bélanger, of McCarthy Tétrault, Montreal; Susan Grundy, of Blake, Cassels & Graydon; and Andrew Kent, of McMillan Binch Mendelsohn, Toronto.

Welcome. I know you appreciate what has been happening and you probably share the frustration that we senators have. As well, I am sure you understand the work of this committee to develop a good set of laws for this most important area of law in Canada, which is designed to protect individuals who fall into financial difficulties and to assist businesses that might be saved with a little restructuring.

Mr. McCarthy, please proceed.

après-midi, à 16 heures, et on nous demandait de l'examiner et d'en faire rapport au Sénat le lendemain. Nous n'avons pas l'habitude de travailler ainsi. Nous sommes ici pour faire un second examen objectif et pour étudier des mesures législatives. Dans ce cas, il était clair pour nous, sur la base non seulement de ce que nous savions, mais aussi des renseignements que nous ont donnés les fonctionnaires, que beaucoup de modifications étaient nécessaires.

Toutefois, le gouvernement demandait que le projet de loi soit adopté immédiatement. Nous avons donc accepté un compromis : Nous adopterions le projet de loi, mais le gouvernement convenait de ne pas le proclamer avant que le comité n'en ait fait une étude exhaustive. Le projet de loi a donc été adopté, mais n'a pas été proclamé.

À partir de là, il y a eu une grande confusion quant à la façon de remédier au problème. Lorsqu'on a tenté de renvoyer une nouvelle fois le projet de loi au comité pour étude, il s'est avéré impossible de le faire puisqu'il avait déjà été adopté. Le projet de loi C-62 que j'ai mentionné a été déposé au cours de la dernière session, mais il est mort au *Feuilleton*. Cette session, le gouvernement a déposé le projet de loi C-12, qui proposait une longue série de modifications au projet de loi C-55 initial, devenu entre-temps le chapitre 47 des Lois révisées du Canada de 2005.

Quoi qu'il en soit, juste avant Noël, nous étions encore une fois confrontés à un dilemme : Le Parlement sera-t-il encore en session en février? Le projet de loi C-12 restera-t-il encore au *Feuilleton*? Dans l'ensemble, il contenait toutes les modifications que nous jugions nécessaires pour corriger le projet de loi C-55. Notre comité a donc décidé d'en faire rapport avec une longue série d'observations, pour qu'il puisse être adopté et recevoir la sanction royale en même temps que l'ancien projet de loi C-55.

Le comité avait cependant exigé, comme condition, qu'il soit autorisé à faire son étude du projet de loi C-12. Les ministères de l'Industrie, du Travail et des Ressources humaines avaient signalé qu'ils travaillaient sur des modifications destinées à tenir à jour cette loi-cadre. Les audiences que nous tenons actuellement ont pour but de connaître le point de vue des intervenants sur le projet de loi C-12. Nous procédons en fait à un examen après coup de cette mesure législative.

Sans plus tarder, je vais maintenant présenter nos témoins. Nous avons, de l'Institut d'insolvabilité du Canada, M. Pat McCarthy, avocat chez Borden Ladner Gervais, M. Philippe Bélanger, avocat chez McCarthy Tétrault de Montréal, Mme Susan Grundy, avocate chez Blake, Cassels & Graydon, et M. Andrew Kent, avocat chez McMillan Binch Mendelsohn de Toronto.

Je vous souhaite la bienvenue. Je sais que vous êtes au courant de ce qui s'est passé et que vous partagez probablement la frustration que nous, sénateurs, ressentons. Vous comprenez, j'en suis sûr, que le comité s'efforce d'établir un bon ensemble de règles juridiques dans cet important domaine du droit dont l'objet est de protéger les particuliers qui connaissent des difficultés financières et d'aider les entreprises qu'une restructuration peut sauver de la faillite.

Monsieur McCarthy, la parole est à vous.

Senator Goldstein: Before we proceed, I have two declarations to make for the record. First, I am a founding director, member emeritus and fellow of the Insolvency Institute of Canada. I do not believe that that in any way affects my judgment with respect to what we will hear.

Second, Mr. Andrew Kent is managing partner of the firm with which I am associated — not actively at the moment but associated nonetheless. Although he is also a very good personal friend, as are the other three, I do not believe that will affect my ability to be objective about what I will hear. I want all of that on the record.

The Chair: You will file the usual form to confirm that with the clerk?

Senator Goldstein: Yes, I will.

Patrick McCarthy, President, IIC and Lawyer at Borden Ladner Gervais LLP, Insolvency Institute of Canada: Senators, thank you very much for the opportunity to be here. As you say, in a way this is a review of Bill C-12 as well as the beginning of the process for the next round. From both perspectives, we appreciate the opportunity to speak to you.

I do not need to tell Senator Goldstein much about the Insolvency Institute of Canada, IIC, but for those of you who do not know, the Insolvency Institute of Canada is a limited membership organization composed of 125 insolvency professionals. The members tend to be the leaders in their practices in both the law firms and accounting firms in which they are involved, as well as in the communities in which they practice. Although you have four lawyers before you today, our membership is about 40 per cent comprised of trustees in bankruptcy. We also have representatives of regulatory institutions and the four major Canadian banks.

The Chair: Do you have any judges in the membership?

Mr. McCarthy: Judges are often in attendance at our conferences, but they are not official members.

The Chair: Judge Farley and Judge Winkler are not honorary members. I believe that he is no longer a judge.

Mr. McCarthy: It is a bit outside of our usual process, so we extended him an invitation to join us as soon as he was able to after leaving the bench. He was at our most recent congress.

The Chair: Did he accept?

Mr. McCarthy: Yes, and it is always a pleasure to have him there.

The Chair: Senator Biron, from Quebec, has arrived.

Mr. McCarthy: The primary focus, not exclusive focus, of the Insolvency Institute of Canada is on corporate and commercial restructuring. We are the people who, when you read about Air Canada and the former Canadian Airlines, primarily

Le sénateur Goldstein : Avant de poursuivre, je voudrais faire deux déclarations à consigner au compte rendu. Tout d'abord, je suis administrateur fondateur et membre émérite de l'Institut d'insolvabilité du Canada. Je ne crois pas cependant que cela influe d'une façon quelconque sur mon jugement à propos de ce que nous entendrons.

Ensuite, M. Andrew Kent est associé directeur du cabinet auquel je suis moi-même associé, pas d'une façon active en ce moment, mais associé quand même. Il compte aussi parmi mes bons amis personnels, de même que les trois autres témoins, mais je ne crois pas que cela m'empêche d'écouter objectivement ce qu'ils nous diront. J'aimerais que tout cela figure dans notre compte rendu.

Le président : Je suppose que vous déposerez auprès du greffier le formulaire habituel, n'est-ce pas?

Le sénateur Goldstein : Oui, je le ferai.

Patrick McCarthy, président de l'IIC et avocat chez Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Sénateurs, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître devant vous. Comme vous l'avez dit, c'est en un sens un examen du projet de loi C-12 ainsi que le commencement de l'étape suivante. Nous sommes heureux de participer à ces deux processus.

Je n'ai rien à apprendre au sénateur Goldstein au sujet de l'Institut d'insolvabilité du Canada ou IIC, mais pour ceux qui ne le connaissent pas, je dirais que l'Institut est une association à participation restreinte composée de 125 professionnels de l'insolvabilité. Les membres sont des chefs de file de leur domaine dans les cabinets d'avocats et de comptables pour lesquels ils travaillent et les collectivités où ils exercent. Même si quatre avocats comparaissent devant vous aujourd'hui, près de 40 p. 100 de nos membres sont des syndics de faillite. Nous avons également des représentants d'organismes de réglementation et des quatre grandes banques canadiennes.

Le président : Comptez-vous des juges parmi vos membres?

M. McCarthy : Il arrive souvent que des juges assistent à nos conférences, mais ils ne sont pas officiellement membres de l'Institut.

Le président : Le juge Farley et le juge Winkler ne sont pas membres honoraires. Je crois qu'il n'est plus juge.

M. McCarthy : Ce n'est pas ainsi que nous procédons ordinairement. Nous l'avions invité à se joindre à nous aussitôt que possible après avoir quitté la magistrature. Il était présent à notre congrès le plus récent.

Le président : A-t-il accepté?

M. McCarthy : Oui. C'est toujours un plaisir de l'avoir avec nous.

Le président : Le sénateur Biron, du Québec, vient d'arriver.

M. McCarthy : L'Institut d'insolvabilité du Canada s'intéresse principalement, mais non exclusivement, à la restructuration commerciale et des entreprises. Si vous avez suivi les développements survenus à Air Canada et à

lead those restructurings in one capacity or another. The people before you today, myself included, practice exclusively in the corporate insolvency and restructuring. Therefore, we are not in a position to respond to questions today that relate to personal bankruptcy. We four do not have that expertise, although some members of the IIC practice in that area.

The Chair: There are many trustees.

Mr. McCarthy: The practice of many of those trustees consists of corporate restructuring in the role of monitor.

The Chair: They act as the monitor.

Mr. McCarthy: Yes. They are often the receivers in high profile cases across the country. That is their role. They are active participants in the area in which we work.

Our mandate began in 2000 with an internal review of what we thought were the important issues that needed to be addressed in insolvency law. That was taken to our membership in 2001 with a democratic process in which we voted on those issues that we felt needed to be addressed. We carried on whittling that number down to submissions that were made to Industry Canada to form some of the information that was before you in the excellent 2003 Senate report that was prepared. Members of this institute also appeared as witnesses at the time of that process.

I need to stress, about the Insolvency Institute of Canada, that we have no political agenda. We are here only in the sense of whatever system you create, we will work with and deal with on a day-to-day basis. Our mandate, on behalf of our members today, is to try to assist you in making a system that will work in the best way possible for all concerned.

We were gratified by the intervention of the Senate on Bill C-55 from the perspective of the IIC. It was a great example of exactly the way that the Senate can benefit Canadians with sober second thought on proposed legislation that was rushed and needed corrections. It gave us the opportunity to work with Industry Canada. We are appreciative of the opportunity to make submissions to them on matters that we felt needed to be fixed in Bill C-55. As a result, we feel that the intervention of the Senate in that proposed legislation has produced a remarkably good result, starting from something that we felt we could support but that we had a lot of difficulty with the problems that could have fallen out of that particular proposed legislation had it not been fixed.

The Chair: Are you aware of one or two of the shortcomings of Bill C-55?

Mr. McCarthy: Yes, I am aware of those.

The Chair: As originally drawn, they were apparently rectified in the budget bill last year — Bill C-57, I believe. There were problems in respect of structured products and derivatives that

l'ancienne compagnie Canadien International, vous savez sans doute que nos membres dirigent généralement les restructurations de ce genre, à un titre ou un autre. Les témoins qui comparaissent aujourd'hui, moi compris, s'occupent exclusivement d'insolvabilité et de restructuration d'entreprises. Nous ne sommes donc pas en mesure de répondre à des questions sur les faillites personnelles. Nous ne sommes pas experts dans ce domaine, mais certains de nos membres s'en occupent.

Le président : Vous avez beaucoup de syndics parmi vos membres.

M. McCarthy : Beaucoup de ces syndics jouent le rôle de contrôleurs dans le cadre de la restructuration d'entreprises.

Le président : Ils agissent comme contrôleurs.

M. McCarthy : Oui. Ils sont souvent séquestres dans des affaires qui retiennent beaucoup l'attention. C'est ce qu'ils font. Ils jouent un rôle de premier plan dans notre domaine.

Nous avons commencé en 2000 par un examen interne des questions importantes qui, à notre avis, devaient être réglées dans la législation sur l'insolvabilité. En 2001, nous avons demandé à nos membres de voter, dans un processus démocratique, sur les questions les plus importantes à retenir. Nous avons continué à réduire leur nombre, puis avons présenté à Industrie Canada les mémoires qui vous ont été transmis et dont vous vous êtes servis pour produire votre excellent rapport de 2003. Des membres de l'Institut ont également comparu devant votre comité comme témoins à cette occasion.

Je dois insister sur le fait que l'Institut d'insolvabilité du Canada n'a pas d'opinion politique. Quel que soit le régime adopté, nous nous en servirons dans nos activités quotidiennes. L'objet de notre présence ici est de vous aider, au nom de nos membres, à élaborer un régime qui fonctionnera de la meilleure façon possible pour tous les intéressés.

L'IIC a été enchanté de l'intervention du Sénat au sujet du projet de loi C-55. C'est un excellent exemple de la façon dont le Sénat peut servir les Canadiens en procédant à un second examen objectif de mesures législatives devant être corrigées parce qu'elles avaient été adoptées à la hâte. Cela nous a permis de collaborer avec Industrie Canada. Nous avons été heureux de présenter des mémoires au ministère sur les aspects du projet de loi C-55 qui devaient, d'après nous, être corrigés. Nous croyons par conséquent que l'intervention du Sénat a produit des résultats remarquables, à partir d'une mesure que nous pouvions appuyer, mais qui causait beaucoup de problèmes pratiques auxquels il fallait remédier.

Le président : Êtes-vous au courant de quelques-unes des lacunes du projet de loi C-55?

M. McCarthy : Oui.

Le président : Il semble que le gouvernement y a remédié dans le projet de loi d'exécution du budget de l'année dernière. Je crois qu'il s'agissait du projet de loi C-57. Il y avait des problèmes

inhibited banks from extending the necessary financing, because they could not get legal opinions with that type of a lacuna. Are you aware that that shortcoming was fixed in another place?

Mr. McCarthy: I was not aware of that. Mr. Kent practices actively in that area.

Andrew Kent, Member, IIC and Lawyer at McMillan Binch Mendelsohn LLP, Insolvency Institute of Canada: We are aware of the budgetary changes that were made to the legislation. Unfortunately, they were not particularly well-informed from an insolvency perspective, and there are concerns about the detail by which those reforms were implemented.

One of the issues that Mr. McCarthy would be happy to speak to is the interaction between those amendments and their impact on the ability of companies to restructure. We believe there will be problems because the reforms were not informed by an insolvency perspective. They did address the concerns of the derivative suppliers, people who enter into derivative transactions, but they did not fully work out the implications for companies trying to restructure.

Mr. McCarthy: There is a submission before you, which is rather short deliberately, identifying what we saw at the time as the principle issues that we would like to see addressed in Bill C-12. One of those — the hobby horse of mine — is what is called the eligible financial contract issue as mentioned in there.

Just to complete our introduction, Mr. Bélanger will make a few comments.

[*Translation*]

Philippe Bélanger, Member, IIC and Lawyer at McCarthy Tétrault LLP, Insolvency Institute of Canada: Mr. Chairman, generally speaking, the Insolvency Institute of Canada is very pleased to support the proposed amendments to Bill C-55. Our concerns did in fact mirror those of the Senate, when you consider the scope of the recommended changes to Bill C-55 and compare them to the ones proposed in the case of Bill C-12.

A significant number of concerns were addressed in the time that elapsed between Bill C-55 and Bill C-12. As drafted, Bill C-12 is more than acceptable and represents a major improvement to a system that had become outdated and that was in need of immediate reform.

You may have heard that the Americans sometimes tend to laugh at our system, referring to Bill C-36, or the CCAA, as "Chapter 11 without rules." Until these reform measures were introduced, companies like Air Canada were restructuring under legislation containing a mere 22 provisions. Therefore, comprehensive reform has long been awaited. The proposed amendments to Bill C-12 are extremely important.

concernant les produits structurés et dérivés qui empêchaient les banques d'accorder le financement nécessaire, parce qu'elles ne pouvaient pas obtenir des avis juridiques du fait de ces lacunes. Savez-vous si ce problème particulier a été réglé ailleurs?

M. McCarthy : Je ne suis pas au courant. M. Kent connaît bien ce domaine.

Andrew Kent, membre, membre de l'IIC et avocat chez McMillan Binch Mendelsohn s.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Nous sommes au courant des modifications législatives apportées dans le cadre du budget. Malheureusement, elles ne se fondaient pas sur l'avis d'experts en insolvabilité. Certains détails de la mise en œuvre de ces réformes ont donc suscité des préoccupations.

M. McCarthy peut vous parler des effets de ces modifications sur la capacité de restructuration des entreprises. Nous croyons qu'il y aura des problèmes parce que les réformes n'ont pas été conçues dans l'optique de l'insolvabilité. Elles répondaient aux préoccupations des fournisseurs de produits dérivés et des gens qui font des transactions portant sur de tels produits, mais ne tiennent pas pleinement compte des incidences pour les entreprises en restructuration.

M. McCarthy : Nous vous avons présenté un mémoire assez concis sur les principaux aspects du projet de loi C-12 que nous voulions faire corriger à ce moment. L'un d'entre eux, qui m'intéresse d'une façon particulière, concerne ce qu'on appelle le contrat financier admissible.

M. Bélanger vous présentera maintenant quelques observations pour compléter notre exposé préliminaire.

[*Français*]

Philippe Bélanger, membre de l'IIC et avocat chez McCarthy Tétrault s.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Monsieur le président, de façon générale, l'Institut d'insolvabilité du Canada appuie avec grand plaisir les amendements apportés au projet de loi C-55. On a eu, effectivement, les mêmes préoccupations que le Sénat, si vous regardez l'ampleur des recommandations apportées au projet de loi C-55, et vous les comparez à l'ampleur des recommandations sur le projet de loi C-12.

De façon générale, il y a énormément de préoccupations qui ont été traitées entre les projets de loi C-55 et C-12. On considère que le projet de loi tel que rédigée dans le projet de loi C-12 est plus qu'acceptable et constitue une très grande amélioration d'un système qui était devenu désuet et qui méritait une réforme immédiate.

Vous avez peut-être entendu que les Américains ont tendance parfois à rire de notre système en disant, par exemple, que le projet de loi C-36 ou le « CCAA is Chapter 11 without rules ». On restructure chez nous, jusqu'à cette réforme, des entreprises comme Air Canada avec une loi qui n'a que 22 articles. Dans ce sens, la réforme globale était souhaitée depuis longtemps. Les amendements apportés au projet de loi C-12 sont extrêmement importants.

Firstly, the IIC favours the implementation of these reforms as soon as possible. We support the measures taken by the Senate to ensure that the prevailing political situation does not prevent the quick implementation of the legislation's provisions. Weaknesses in the Canadian economy are already being felt and quite frankly, insolvency professionals are anxious to have access to codified restructuring tools identified much more clearly in this legislation than in a context managed by the courts.

Secondly, we recommend that this legislation be reviewed as soon as possible after it takes effect. Historically, this type of legislation is reviewed every five years. You will note that in our submission, we recommend a review after three years. Since the last real reforms came into effect in 1997, we feel that a review should be undertaken as soon as possible after this legislation comes into effect to address and quickly deal with any shortcomings identified. We know that we can count on the Senate, since it has always been very interested in this legislation. So then, many of our concerns are reflected in the 2003 report.

And, if I might also say, Quebec strongly supports this legislation for two reasons. First, it is important to understand that the CCAA, the Companies' Creditors Arrangements Act, is designed for businesses with at least $5 million in debt. That means that a certain number of small and mid-sized companies, or SMEs, are not eligible to use the CCAA restructuring provisions. However, in Quebec, the vast majority of business restructuring operations proceed not under the CCAA, but under the Bankruptcy and Insolvency Act, which sets out a much simpler process, namely the requirement to file a notice of intention and a proposal within six months. Until codification, a vast array of restructuring tools was not available under the Bankruptcy and Insolvency Act. Some of the tools available under the CCAA are traditionally not available to businesses under the BIA. These include DIP financing and the ability to terminate contracts. As I said, these tools were, or are available under the BIA and there is no reason why a large company should have access to these measures, while an SME does not. In some respects, the legislation democratizes the restructuring tools available to businesses.

In Quebec, between 60 per cent and 65 per cent of company restructurings that take place historically proceed under a notice of intention. From where I stand, it is as if someone has just bought me a new tool box containing tools usually available under the CCAA.

Secondly, also from a Quebec perspective, to the extent that we operate under a civil law system, our judges have historically interpreted their inherent jurisdiction less broadly. Senator Angus

On appuie, dans un premier temps, une entrée en vigueur la plus rapide possible. Dans ce contexte, on appuie les mesures prises par le Sénat pour s'assurer que le contexte politique qui règne n'empêche pas la mise en vigueur éventuelle et rapide de cette loi. On sent déjà les faiblesses de l'économie canadienne, et pour le dire candidement, les praticiens de l'insolvabilité ont hâte d'avoir accès aux outils de restructuration codifiés et qui deviennent beaucoup plus clairs dans cette loi, que dans un contexte où cela est géré par les tribunaux.

Le deuxième commentaire que je ferai de façon introductive, c'est qu'on appuie une révision la plus rapide possible de cette loi lorsqu'elle sera entrée en vigueur. Traditionnellement, c'est une loi qui est soumise à une révision tous les cinq ans. Vous verrez dans notre présentation qu'on recommande une révision aussi tôt que trois ans. Compte tenu du fait qu'il n'y a pas véritablement eu de réforme depuis 1997, on appuie la révision la plus rapide possible après l'entrée en vigueur pour voir les lacunes que la pratique aura identifiées et qui devront être réglées rapidement. Là-dessus, on sait que l'on peut compter sur le Sénat, qui a toujours eu beaucoup d'attention et de préoccupations pour cette loi. Donc, beaucoup de préoccupations reflétées dans le rapport de 2003.

D'une perspective québécoise, si je peux me permettre, cette loi est également très bien accueillie à tout le moins à deux égards. Dans un premier temps, il faut comprendre que la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, le fameux CCAA, est une loi qui, à la base, n'est accessible qu'à une entreprise qui a un passif de cinq millions de dollars. Ce qui exclut, en terme d'éligibilité, un certain nombre d'entreprises de moyenne envergure, des PME. Or, au Québec, la vaste majorité des restructurations d'entreprises se font non pas en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, mais en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité par un processus qui est beaucoup plus simple, qui est celui du dépôt d'un avis d'intention et d'une proposition à l'intérieur des six mois. Or, jusqu'à cette codification, il y a un nombre important d'outils de restructuration qui n'était pas à proprement parler disponible dans la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Pour le dire de façon métaphorique, il y a des outils disponibles en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies qui ne sont pas historiquement disponibles en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Le « DIP financing » dont on va parler à titre d'exemple, la capacité de résilier des contrats. Ce sont donc des outils qui étaient non disponibles, en fait, qui ne sont pas disponibles en vertu de la Loi sur la faillite et il n'y a pas de rationalisation, de raison, pour lesquelles une grande entreprise aurait accès à ces outils et une moyenne entreprise n'y aurait pas accès. Il y, donc en ce sens, a une démocratisation des outils de restructuration.

Le Québec, historiquement, utilise entre 60 et 65 p. 100 des restructurations qui se font par avis d'intention. Je vous parle de ma perspective : on vient de m'acheter un nouveau coffre d'outils avec les outils généralement disponibles en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.

Le second point qui peut être fait d'une perspective québécoise, c'est que dans la mesure où on est dans un système de droit civil, nos juges ont historiquement été moins larges dans ce qu'ils

alluded to Judge Farley, one of the great proponents of the notion of inherent jurisdiction, a notion that is far less popular, I would have to say, in a civil law system like ours.

In terms of codifying a certain number of jurisprudence practices, DIP financing practices have been codified in the United States for over 30 years. In Canada, however, DIP financing is associated with a judicial practice stemming from "inherent jurisdiction." This is a problem, not only because taxpayers unable to read legislation codifying the practice are not at all reassured, but also because in Quebec, judges are not convinced that they can invoke their inherent jurisdiction or wave their magic wand, so to speak, to authorize important DIP financing.

In this respect, the legislation levels the playing field across the country. Not only are tools available to everyone, but there is less room for discretion and less emphasis placed on courts' inherent jurisdiction. The legislation codifies practices that are now that much clearer to everyone. For these two reasons, I have to say that the bill and the comprehensive reform proposals have been very well received in Quebec.

[*English*]

The Chair: It is always nice when Quebec is pleased with a federal law.

[*Translation*]

I may have been mistaken earlier. The clerk has just informed me that Bill C-12 and Chapter 47 have not yet come into effect. This will need to be verified.

[*English*]

Senator Goldstein: Yes, but there is a reason for that.

The Chair: I said a moment ago that they had been proclaimed. Are they not?

Senator Goldstein: They are proclaimed, but they are not in force. There are a number of forums and regulations that have to be drafted. I understand that the department is working on those furiously, and, hopefully, we will have them available by late spring.

The Chair: For those officials that may be in the room — I know there are some — this is very pressing, very important and very urgent. You have this strong exhortation. Now that we have completed what we did on December 19, let us get these into force.

Another one of my colleagues has arrived, Senator Tkachuk from Saskatchewan, who is very interested in our proceedings and a long-time member of our committee.

The introductions are over and Quebec is happy. Who is the next speaker?

interprètent comme étant leur « inherent jurisdiction ». Le juge Farley, auquel vous avez a fait allusion, sénateur Angus, est un des grands avant-gardiste et précurseur de cette notion de « inherent juridiction », qui est beaucoup moins populaire, je dirais, dans une tradition civiliste comme la nôtre.

Le fait de codifier un certain nombre de pratiques, qui sont des pratiques de jurisprudence, le « DIP financing » est codifié aux États-Unis depuis plus de 30 ans, mais au Canada, il relève d'une pratique judiciaire qui découle de ce qu'on appelle le « inherent jurisdiction ». C'est non seulement problématique parce que cela ne donne pas beaucoup de certitude aux contribuables qui ne peuvent pas lire un texte de loi qui codifie la pratique, mais au Québec cela créait des difficultés parce que les juges n'étaient pas convaincus qu'ils avaient cette capacité d'utiliser une juridiction inhérente qu'on appelle parfois « baguette magique » pour créer des concepts aussi importants que le « DIP financing ».

À cet égard, on crée, à travers le pays, un niveau d'égalité. Non seulement les outils sont disponibles pour tous, mais on laisse moins de discrétion et on met moins d'emphase sur la juridiction inhérente des tribunaux et le législateur vient mieux encadrer ces pratiques qui deviennent beaucoup plus claires pour tous. Pour ces deux raisons, je dois dire que, d'une perspective québécoise, le projet de loi et la réforme globale sont très bien accueillis au Québec.

[*Traduction*]

Le président : Il est toujours agréable d'apprendre que le Québec est satisfait d'une mesure législative fédérale.

[*Français*]

Il est possible que je me sois trompé tout à l'heure, la greffière vient de me dire que le projet de loi C-12 et le chapitre 47 ne sont pas encore entrés en vigueur. Il faut vérifier cela.

[*Traduction*]

Le sénateur Goldstein : Oui, mais il y a une bonne raison.

Le président : J'ai dit, il y a un instant, qu'ils avaient été proclamés. Ce n'est pas le cas?

Le sénateur Goldstein : Ils sont proclamés, mais ne sont pas entrés en vigueur. Des formulaires et des règlements doivent être produits au préalable. Je crois savoir que le ministère travaille d'arrache-pied pour les terminer. Nous devrions pouvoir en disposer vers la fin du printemps.

Le président : Je voudrais dire aux fonctionnaires présents dans la salle — je sais qu'il y en a quelques-uns — que cette affaire est à la fois très importante et très urgente. Nous vous exhortons à agir le plus rapidement possible. Maintenant que nous avons terminé ce que nous avons entrepris le 19 décembre, il est temps de mettre en vigueur ces dispositions législatives.

Un autre de nos collègues vient d'arriver. Il s'agit du sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan, qui s'intéresse beaucoup au sujet et qui est depuis longtemps membre de notre comité.

Nous en avons fini avec les exposés préliminaires, et le Québec est satisfait. À qui le tour maintenant?

Mr. McCarthy: We can, if you wish, walk briefly through the points that we had identified; they are principally technical points. We are happy to do that or respond to questions, whichever you prefer.

Senator Goldstein: We have read it, so we should go to questions.

The Chair: Senator Goldstein is saying that we all have copies of your submission, and it is highly technical. Therefore, we could go straight to questions.

[*Translation*]

Senator Massicotte: I want to thank our expert witnesses for helping us with this process. Collective agreements are a controversial subject. Take, for example, a company experiencing financial problems. There is some debate as to whether a collective agreement may threaten that company's very survival. This question was debated several years ago, and the debate continues to this day.

Is it reasonable to think that a mechanism should be put in place to compel union representatives as well as the judge to work out an agreement, one where the judge could, providing certain conditions are met, have the right to call into question the application of an existing collective agreement?

As you know, the Americans allow for this possibility. However, in this instance, the rules do not or may not necessarily apply because of jurisprudence. How do you feel about this?

Mr. Bélanger: In jurisprudence, this has been a very controversial subject. In a case involving Jeffrey mines, the Quebec Court of Appeal ruled that a collective agreement could not be terminated. You will note that we touch on this issue very briefly in our submissions. Generally speaking, however, the Insolvency Institute of Canada is not in favour of the proposed new scheme for dealing with collective bargaining agreements.

Let me elaborate on that statement. You are correct to say that the American system allows a company, under certain circumstances, to terminate a collective bargaining agreement, once it has negotiated in good faith with the union an alternative agreement that the courts deem to be reasonable.

In 2003, the Senate and the Insolvency Institute of Canada expressed support for a system that would be fairly similar to the one in the United States. A collective bargaining agreement cannot be treated like just any contract. I think we all agree on that. However, in our view, the reform measures already initiated fall short in two respects.

As you probably know, the proposed reform does not, under any circumstances, allow for a collective bargaining agreement be terminated. The authority of the court is limited to allowing a notice to bargain to be served. The first problem with this arrangement is the test imposed to force the parties to negotiate. In our view, this test is too onerous, under the circumstances. It must be demonstrated that negotiations have taken place in good

M. McCarthy : Si vous le souhaitez, nous pourrions brièvement passer en revue les points que nous avons exposés, qui sont essentiellement techniques. Nous pourrions faire cela ou répondre à vos questions. À vous de décider.

Le sénateur Goldstein : Nous avons lu votre mémoire. Nous devrions passer aux questions.

Le président : Le sénateur Goldstein dit que nous avons tous des exemplaires de votre mémoire, qui est d'une grande technicité. Nous pouvons donc passer directement aux questions.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Je remercie nos témoins experts de nous aider dans cette démarche. Il y a une controverse concernant les conventions collectives. Prenons l'exemple d'une compagnie qui a des problèmes financiers, il y a alors un débat si une convention collective a préjudice sur la survie de la boîte. Il y a eu un débat il y a quelques années et il continue toujours.

Est-il raisonnable de penser qu'un mécanisme devrait être mis en place pour inciter les représentants du syndicat ainsi que le juge, de les inciter d'arriver à une entente et peut-être même avec le droit du juge sous réserve de satisfaire quelques conditions de remettre en cause l'application de la convention collective qui peut exister.

Vous savez que les Américains le permettent. Mais dans ce cas, les règles ne s'appliquent pas. La jurisprudence fait que les règles ne sont pas nécessairement suivies. Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Bélanger : Cette question a fait l'objet de beaucoup de controverses en jurisprudence. Il y a une décision de la Cour d'appel au Québec, dans l'affaire des mines Jeffrey, qui a conclu qu'on ne peut pas résilier une convention collective. Et vous verrez que c'est présenté de façon très brève et laconique dans nos soumissions. De façon générale, l'Institut d'insolvabilité n'appuie pas le mécanisme pratique qui a été mis en place pour le traitement des conventions collectives.

Je m'explique. Vous avez raison, le système américain permet, dans certains circonstances, la résiliation d'une convention collective, entre autres après avoir négocié de bonne foi et offert, à la partie du travail, une convention collective que la cour considère comme étant raisonnable.

En 2003, le Sénat et l'Institut d'insolvabilité du Canada appuyaient un système qui serait assez proche du système américain à cet égard. On ne peut pas traiter une convention collective comme n'importe quel autre contrat, tous sont d'accord là-dessus. Mais ce qui a déjà été fait dans la réforme, à notre avis, est déficient à deux égards.

Vous savez probablement que la réforme prévoit qu'on ne peut, en aucun cas, résilier une convention collective, et les pouvoirs de la cour sont limités à permettre l'envoi d'un avis de négociation. La première problématique qui se pose, à cet égard, c'est que le test qui est imposé pour forcer les parties à négocier nous semble trop onéreux dans ces circonstances. Il faut être en mesure de démontrer qu'il y a eu des négociations de bonne foi,

faith, that the absence of collective bargaining would make reaching a settlement impossible and that the company would suffer irreparable damage.

This is the test recommended by the Senate for allowing a collective bargaining agreement to be terminated.

Serving notice to bargain is all that is permitted in this instance and practically speaking, the parties are under no obligation to reach a settlement.

This brings me to the second problem, the fact that the system in place does not guarantee a final outcome. Once the court has authorized the serving of the notice to bargain, if, after several months have passed, the parties fail to reach an agreement, they cannot go back to court and inform the judge that he must arbitrate a settlement between management and employees.

This is not what the Insolvency Institute of Canada would like to see in place as a political position. What we would prefer to see, first and foremost, is a guarantee of some closure to this process. Ultimately, there needs to be a way to bring the parties to reach a settlement. When a financial restructuring occurs, timelines are critical. If negotiations are protracted and no clear framework for negotiating is in place, as we saw with the informal negotiations in the case of Air Canada, there is a danger that the process will be drawn out and restructuring will be impossible.

One of the practical suggestions made by the Insolvency Institute of Canada calls for a final arbitration process where, after a certain amount of time has passed and a satisfactory agreement has yet to be reached, the parties would go back to court, or go before an arbitrator who would impose on them a reasonable collective agreement.

Employees are participants in the restructuring process. They should not have to bear the full brunt of the restructuring. However, if they are being asked to make a compromise, then the parameters of that compromise should be framed.

Summing up, the two problems noted with this process are the overly onerous test for serving a notice to bargain and the lack of a guaranteed final outcome to the process.

Perhaps my colleagues may want to add something more.

Senator Massicotte: Do you agree with that position?

[*English*]

Mr. Kent: Speaking personally, when we tried to develop our issue list in 2000-01 within our institute, I advocated leaving this issue alone because there have been efforts to reform in the 1980s and 1990s. The ship of reform had wrecked on this issue. We were very keen to have other reforms. However, when we had our electronic voting — I was chairing the meeting at that time in 2001 — there was a motion from the floor that we should insist that the reform you are speaking of be considered. That carried overwhelmingly.

que l'absence de négociations de la convention collective empêcherait un arrangement, et qu'il y aurait des préjudices irréparables qui seraient causés à l'entreprise.

Ce test était celui que recommandait le Sénat pour permettre la résiliation d'une convention collective.

Ici, tout ce qu'on permet, c'est l'envoi d'un avis de négociation, et d'un point de vue pratique, les parties n'ont pas l'obligation d'en arriver à un règlement.

Ce qui amène à la deuxième problématique : le système, tel que mis en place, n'a pas de finalité. Une fois que la cour a permis l'envoi d'un avis de négociation, si, après plusieurs mois, les parties n'en viennent pas à une entente, ils n'ont pas la capacité de retourner à la cour et de dire au juge qu'il doit arbitrer la situation afin d'en arriver à un compromis entre les employés et la partie patronale.

Ce n'est pas une position politique de la part de l'Institut d'insolvabilité du Canada. Ce qu'on rechercherait, c'était d'abord et avant tout une finalité à ce processus. Il doit y avoir une façon, ultimement, d'amener les parties à arriver à un règlement. Et dans une restructuration financière, les délais sont de rigueur. Si les négociations perdurent et qu'il n'y a pas un encadrement à ces négociations, comme cela s'est fait informellement dans des dossiers comme Air Canada, le processus risque de perdurer et d'empêcher la restructuration de se faire.

Parmi les suggestions pratiques faites par l'Institut d'insolvabilité du Canada à cet égard, on peut penser à un processus d'arbitrage final, où, après un certain temps, si les parties n'ont pas pu arriver à un règlement satisfaisant, ils retournent devant la cour ou devant un arbitre qui va déterminer et imposer une convention collective raisonnable.

Les employés sont les participants dans une restructuration; ils n'ont pas à subir tous les contrecoups de la restructuration, mais si un compromis leur est demandé, il faut pouvoir encadrer le contexte dans lequel se fait ce compromis.

Pour résumer, les deux problèmes qu'on évoque à cet égard, c'est un test trop onéreux pour l'envoi d'un avis de négociation et l'absence d'une finalité à ce processus.

Je ne sais pas si mes collègues aimeraient ajouter quelque chose à tout cela.

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous tous d'accord avec cette position?

[*Traduction*]

M. Kent : Lorsque nous avons essayé, à l'institut, d'établir notre liste de questions à examiner en 2000-2001, j'avais personnellement recommandé de mettre de côté cette question particulière parce que les tentatives de réforme des années 1980 et 1990 avaient toutes échoué. Or nous étions impatients d'avoir des réformes dans d'autres domaines. Toutefois, lorsque nous avons tenu notre vote électronique — je présidais alors la réunion, en 2001 —, l'assemblée s'est prononcée en grande majorité en faveur d'une motion de la base qui proposait d'insister sur la réforme dont vous parlez.

When we came back to Industry Canada in 2002, we said we needed to adopt something similar to the U.S. model. We were very pleased to see the Senate in 2003 make that recommendation.

It would be a worthy matter of further consideration. I have read with interest the transcripts of our friends from the labour movement who testified. This is not out of any hostility toward the labour movement, but from our experience the assessment is that the large companies that are unionized will probably survive anyway. However, many small- and mid-sized companies are still unionized in this country. Most people feel that those companies are much less likely to reorganize if they get into trouble now. Reform will mean that they will be liquidated rather than reorganized.

[*Translation*]

Senator Massicotte: The representatives of the major unions were here last week. The first point raised after this argument was made was that despite the legislation — or the legislation's lack of clarity — their interests are mutual: obviously, employees want to work and earn a salary to put food on the table. They have a practical interest in wanting to find a solution. Clearly, however, the quest for a solution is closely tied to the interests and motivation of both parties.

The old legislation was not clear and it is perhaps this lack of clarity that motivated the union to come up with a solution. Does the new legislation lessen the chances of an amicable settlement between the union and the employer, or the trustee?

[*English*]

Mr. McCarthy: In Alberta, there are relatively few unions with which we deal. However, having said that, we do come across them.

The key element in the Companies' Creditors Arrangement Act and in the Bankruptcy and Insolvency Act is that you do have stakeholder groups and the objective always is to create enough dynamic tension where each has enough to win and enough to lose that they are able to resolve their issues by negotiation with a minimum of direct intervention by the court.

I always imagine it as the court turning up the heat a little here and there to ensure that everybody is uncomfortable enough but not too uncomfortable to stop an agreement being reached.

As Mr. Bélanger has clearly pointed out, the difficulty is that there is now no alternative that could be worse than a negotiated arrangement for the unions. Therefore, there is less incentive. There is an incentive, obviously, from a business perspective. However, there is a risk that without some downside that something worse could happen; it is much more difficult to be confident that there will be a resolution. Ultimately, in some cases, there will not be a resolution that people negotiate,

Quand nous nous sommes présentés devant Industrie Canada en 2002, nous avons recommandé d'adopter des mesures semblables à celles des États-Unis. Nous avons été très heureux de constater que le Sénat avait formulé la même recommandation en 2003.

Il vaudrait la peine de poursuivre l'examen de cette question. J'ai lu avec intérêt les témoignages de nos amis syndicalistes. Nous n'avons rien contre les syndicats, mais nous savons d'expérience que, le plus souvent, les grandes sociétés syndiquées survivent de toute façon. Toutefois, nous avons aussi au Canada de nombreuses PME syndiquées. Beaucoup de gens pensent que ces entreprises sont peu susceptibles de se réorganiser aujourd'hui si elles ont des difficultés financières. Par suite de la réforme, elles ont beaucoup plus de chances d'être liquidées que d'être réorganisées.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Les représentants des syndicats importants étaient ici la semaine passée, et le premier point qui a été soulevé suite à cet argument, c'est que malgré la loi — ou le manque de clarté de la loi —, leurs intérêts sont mutuels : évidemment les employés veulent travailler et gagner un salaire pour se nourrir. L'intérêt pratique est tel qu'ils veulent trouver une solution, mais évidemment, trouver une solution est trop lié à l'intérêt ou aux motivations qui peuvent exister entre les deux parties.

L'ancienne loi n'était pas claire et peut-être que ce manque de clarté motivait le syndicat à en arriver à une solution. Est-ce que la nouvelle loi diminue les chances de règlement à l'amiable entre le syndicat et l'employeur ou le syndic comme tel?

[*Traduction*]

M. McCarthy : En Alberta, nous n'avons affaire qu'à peu de syndicats. Toutefois, cela nous arrive de temps en temps.

L'important, dans la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, c'est qu'il y a des groupes d'intervenants. L'objectif consiste toujours à créer entre eux une situation telle que chacun a suffisamment à gagner et suffisamment à perdre pour préférer régler les différends par négociation, avec un minimum d'intervention des tribunaux.

À mon sens, le tribunal exerce suffisamment de pressions pour que toutes les parties se sentent inconfortables, mais pas assez pour empêcher un règlement.

Comme M. Bélanger l'a clairement dit, la difficulté, maintenant, c'est que pour les syndicats, aucune solution ne peut être pire qu'un règlement négocié. Ils sont donc moins tentés de négocier. Il y a bien sûr un incitatif pour l'entreprise. Toutefois, en l'absence d'inconvénients, on court le risque qu'une situation pire ne se développe. Il est bien plus difficile d'être sûr qu'on aboutira un règlement. Il arrive, dans certains cas, que les gens n'arrivent pas à convenir d'une solution négociée et qu'il soit

and there has to be something imposed in order that everything else can go forward.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Mr. Chairman, I may have some additional questions later, if there is any time remaining.

[*English*]

The Chair: There will be a second round.

Senator Harb: In your submission, you mentioned the collective bargaining agreement. You said that you continue to have reservations about whether the proposed new scheme for dealing with collective bargaining agreements is workable.

Could you elaborate on that?

Susan Grundy, Member, IIC and Lawyer at Blake, Cassels & Graydon LLP, Insolvency Institute of Canada: Perhaps I can take a stab at answering that.

My reservation is that it is really important to get to a solution as quickly as possible with regard to restructuring. Being in a formal insolvency process is bad for business. Customers do not want to buy from a company if they are not sure if it will be around. Suppliers do not really want to supply to a business if they are not sure that they will be able to have an ongoing customer. Therefore, it is important to try to get the process completed as quickly as possible because that is what will make the business most valuable. That is good for the employees, creditors and, hopefully, it is good for everybody.

However, the process that is outlined in Bill C-12 means there could be a problem getting negotiations going with the union — and sometimes part of the problem a business has is that the owners have been more generous than they can afford to be in what they have promised to pay the employees.

Therefore, in order to sell the business or restructure it, there needs to be a negotiation. If the list of conditions that Mr. Bélanger mentioned all have to be satisfied before someone can even get the negotiations started, that puts a huge delay on the process. We believe it is important to try to have the type of tension that Mr. McCarthy mentioned to get the process going, so there can be that type of negotiation.

Our organization is not hostile toward labour. In fact, most of us have had extensive experience in dealing with unions. We have a much better understanding through our experiences over the last few years of the issues they face and the concerns of their members. In fairness, they are much more familiar with the dynamics of the insolvency process, but we do feel this could be improved.

Senator Harb: Have you come forward with some sort of recommendation of how you would improve it? What sort of a change to the amendment would have to be made that, in your view, would resolve the matter?

nécessaire d'en imposer une pour que tout le reste puisse avancer.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Monsieur le président, j'aurai peut-être d'autres questions à la fin, s'il reste du temps.

[*Traduction*]

Le président : Il y aura un deuxième tour de table.

Le sénateur Harb : Vous parlez des conventions collectives dans votre mémoire. Vous dites que vous continuez à avoir des réserves quant à l'aspect pratique des nouvelles règles proposées en matière de conventions collectives.

Pouvez-vous nous donner des détails à ce sujet?

Susan Grundy, membre de l'IIC et avocate chez Blake, Cassels & Graydon s.r.l., Institut d'insolvabilité du Canada : Je vais peut-être essayer de répondre à cette question.

Nous croyons qu'il est vraiment important d'en arriver à une solution aussi rapidement que possible dans le cadre d'une restructuration. Pour une entreprise, le fait d'être engagée dans un processus officiel d'insolvabilité n'est pas une bonne chose. Les clients ne veulent pas passer des commandes à une société s'ils ne sont pas sûrs qu'elle continuera d'exister. Les fournisseurs non plus ne sont pas intéressés à vendre à une entreprise qui risque de disparaître. Par conséquent, il est important que la restructuration se fasse rapidement parce que c'est ainsi que l'entreprise aura le plus de valeur. C'est une bonne chose pour les employés, pour les créanciers et, nous l'espérons, pour tout le monde.

Toutefois, le processus présenté dans le projet de loi C-12 peut faire obstacle à des négociations avec le syndicat. Il arrive que les difficultés d'une entreprise découlent en partie du fait que les propriétaires ont été plus généreux qu'ils ne pouvaient se le permettre envers leurs employés.

Ainsi, pour qu'il soit possible de vendre ou de restructurer l'entreprise, il faut qu'il y ait des négociations. Si toutes les conditions mentionnées par M. Bélanger doivent être satisfaites avant même que des négociations puissent être engagées, tout le processus est indûment retardé. Nous croyons qu'il est important que les pressions dont M. McCarthy a parlé soient présentes pour que le processus avance rondement et que les négociations aient lieu.

Notre organisation n'est pas hostile aux syndicats. En réalité, la plupart d'entre nous ont souvent traité avec eux. L'expérience que nous avons acquise ces dernières années nous permet de beaucoup mieux comprendre les problèmes et les préoccupations des syndicats et de leurs membres. Je dois dire, pour être juste, qu'ils connaissent bien la dynamique du processus d'insolvabilité, mais nous croyons qu'il est possible d'améliorer la situation.

Le sénateur Harb : Avez-vous formulé des recommandations sur la façon d'améliorer la situation? À votre avis, quels changements faut-il apporter aux modifications pour régler le problème?

You do not have to tell me now, but if you do not have the answer, I would suggest you go back, think it through and bring it back to the department; perhaps with a copy to us, explaining how it can be done.

Mr. Bélanger: The suggestion being made is to have an end game. From a practical perspective, it would be a clause under which the parties could readdress the court and submit the collective bargaining agreement issue to a binding arbitration process.

Practically speaking, instead of limiting the powers of the court to the issuance of a mere notice to bargain, you could also go back to court and tell the court that you have not been successful in negotiating a satisfactory collective agreement with the union, and you now need to enter into a process governed either by a judge or by an arbitrator who will provide finality to this.

If I may just use this as an example, you may recall that in the case of Air Canada, Justice Farley at the time told the parties involved that if they did not sit down and negotiate a deal, he would render a judgment as to whether they could or could not terminate a collective bargaining agreement.

That goes back to the point made by Mr. McCarthy. If people feel there is an end game that will be imposed by either an arbitrator or a judge, they will probably be more motivated to work out a reasonable and agreeable solution than if there is no end game. In this context, after the issuance of a notice to bargain, nothing can really happen, practically speaking.

Oddly, we are indirectly suggesting that basically the law be drafted as Justice Farley used to present, "Either you sit down and agree, and I will have you referred to Justice Winkler; or I will determine for you whether or not, legally, a collective agreement is something subject to termination."

Obviously, here the agreement is not subject to termination. It is clear, but there should be finality to the process.

Senator Harb: We need to look at an ideal system — my colleague brought up the American system. Obviously, there would be other systems existing around the globe. The Europeans have quite a bit of experience in the field, as well as the Japanese and elsewhere.

Is there a system, in your view, which, in essence, responds to the needs of both the shareholders of a corporation as well as the workers, that you feel we should explore? Have you done any research on that? Are you aware of a system that you feel is very good, the type of system we should be introducing here?

Mr. Kent: The institute's position has been that the U.S. model, as it evolved, is a good model. Initially, it was too broad, and there was a concern that it was subject to abuse. It did not fairly protect the rights of workers. There were movements to strengthen the position of the unions and to narrow the powers of the debtor.

Vous n'avez pas besoin de me répondre tout de suite. Si vous n'avez pas de réponse à donner, vous devriez peut-être y penser et présenter ensuite des recommandations au ministère, en nous en faisant parvenir une copie, pour expliquer comment on pourrait procéder.

M. Bélanger : La solution que nous préconisons consiste à prévoir une fin du processus. D'un point de vue pratique, ce serait une disposition en vertu de laquelle les parties pourraient se présenter à nouveau devant le tribunal pour lui demander de soumettre la question de la convention collective à un arbitrage obligatoire.

Au lieu de limiter le pouvoir du tribunal à l'envoi d'un simple avis de négociation, il faudrait permettre à l'entreprise de dire au tribunal qu'elle n'a pas réussi à négocier une convention collective satisfaisante avec le syndicat et qu'elle souhaite que la convention soit soumise à un juge ou à un arbitre ayant le pouvoir de trancher.

Si vous le permettez, je vais vous donner un exemple. Vous vous souviendrez peut-être que dans le cas d'Air Canada, le juge Farley avait dit aux parties que si elles n'arrivaient pas à s'entendre, il rendrait un jugement sur la question de savoir s'il était possible ou non de résilier une convention collective.

Cela me ramène encore à l'argument avancé par M. McCarthy. Si les parties savent qu'à défaut d'une entente entre elles, une solution sera imposée par un arbitre ou un juge, elles seront probablement plus tentées d'en arriver à un règlement à l'amiable que de se faire imposer une solution. Dans la situation actuelle, après l'envoi de l'avis de négociation, rien ne se passe vraiment en pratique.

Chose assez étrange, nous proposons indirectement que la loi soit conçue un peu comme l'avait dit le juge Farley : « Vous avez le choix : vous pouvez vous entendre et je vous renverrai au juge Winkler, ou bien je déciderai pour vous si, sur le plan juridique, une convention collective est résiliable. »

Bien entendu, dans ce cas, la convention collective ne peut pas être résiliée. Cela est clair, mais il faut quand même que le processus ait une fin.

Le sénateur Harb : Nous avons besoin de considérer un régime idéal... Mon collègue a mentionné le régime américain. De toute évidence, il y en a d'autres dans le monde. Les Européens ont beaucoup d'expérience dans ce domaine, de même que les Japonais et d'autres.

Pouvez-vous nous recommander d'examiner un régime particulier pouvant répondre tant aux besoins des actionnaires d'une société qu'à ceux de ses travailleurs? Avez-vous fait des recherches à ce sujet? Connaissez-vous un régime que vous jugez très bon et que nous pourrions adopter au Canada?

M. Kent : L'institut est d'avis que le régime américain, dans sa forme actuelle, constitue un bon modèle. Au départ, il était trop large, ce qui faisait craindre à certains qu'il ne prête à des abus. Il ne protégeait pas suffisamment les droits des travailleurs. Des pressions ont alors été exercées pour renforcer la position des syndicats et restreindre les pouvoirs des débiteurs.

When we say we believe it is a good model, we are not suggesting Canada should adopt it as is. In 2003, I believe this committee recommended a modified approach. That approach was well-received within the institute. If this committee was to recommend again what it recommended in 2003, it would be very well-received as a modification of the proposal south of the border.

There are practical advantages in Canada to have a business insolvency system that is not unnecessarily incompatible with the U.S. system because we have so many enterprises that operate on both sides of the border. Where there is a reason to be different, let us be different. However, there is some advantage in having systems that have some commonality.

The Chair: Basically, all of the questioning has been around whether or not we open up the collective agreement as we do with all other contracts in the case of insolvency. We made recommendations in our 2003 report, and they were not adopted by the government in Bill C-55 or Bill C-12.

The unions were here last week. You say that you have read their transcripts, and they are not too hot on this subject.

If I understand you correctly, do you feel there is some halfway measure, which is set forth in your document?

Mr. Bélanger: The document here is quite brief on that topic. The recommendations made by the committee on Bill C-55 are much more elaborate with respect to the proposed solution, which I answered in response to Senator Harb's question.

Senator Ringuette: With respect to your example of Air Canada and Judge Farley's almost position on the issue, Air Canada was a particularly unique situation because it was insolvency after a takeover. Therefore, they had two different sets of collective agreements to cover pilots, maintenance crew, managers, officials, et cetera.

That was a very particular and unique situation that we would not normally see in the everyday insolvency situation. I am not as aware as you may be of other insolvency situations that have occurred after a major takeover. Could you provide other examples so that I could agree with you?

With regard to your example of Air Canada, the issue of the collective agreements was that there were two different sets of collective agreements, one that had been attached to Canadian Airlines and the other one to Air Canada. From that arose the comments from the judge in this situation.

Mr. Kent: The senator is right. Air Canada was a unique situation. It was complicated by the merger of Canadian Airlines and Air Canada and the separate bargaining units that existed. All those complications made the employee situations difficult to deal with.

Même si nous trouvons que c'est un bon régime, nous ne proposons pas que le Canada l'adopte tel quel. Je crois que votre comité a recommandé en 2003 une approche modifiée qui a été bien accueillie à l'institut. Si vous repreniez aujourd'hui les mêmes recommandations qu'en 2003, c'est-à-dire une adaptation du régime américain, elles seraient très bien accueillies.

Il y aurait des avantages pratiques à ce que le Canada ait un régime d'insolvabilité des entreprises qui soit compatible avec celui des États-Unis parce que beaucoup de nos sociétés ont des activités des deux côtés de la frontière. Nous pouvons être différents là où nous avons de bonnes raisons de l'être. En même temps, il peut être avantageux que les deux régimes aient des points communs.

Le président : Toutes les questions ont essentiellement porté sur l'opportunité de rouvrir les conventions collectives au même titre que tous les autres contrats en cas d'insolvabilité. Nous avons formulé des recommandations dans notre rapport de 2003, mais le gouvernement ne les a adoptées ni dans le projet de loi C-55 ni dans le projet de loi C-12.

Nous avons reçu des représentants des syndicats la semaine dernière. Vous dites que vous avez lu la transcription de leur témoignage. Vous savez donc qu'ils n'ont pas été très chauds à cet égard.

Si j'ai bien compris, vous envisagez peut-être un compromis que vous exposez dans votre document?

M. Bélanger : Le passage de notre mémoire concernant cette question est très bref. Les recommandations du comité au sujet du projet de loi C-55 sont beaucoup plus détaillées en ce qui concerne la solution proposée dont je parlais en réponse à la question du sénateur Harb.

Le sénateur Ringuette : Je voudrais revenir sur votre exemple d'Air Canada et de la position du juge Farley. Le cas d'Air Canada était très particulier parce que l'insolvabilité faisait suite au rachat d'une autre société. Il y avait donc deux séries de conventions collectives couvrant les pilotes, les équipes de maintenance, les gestionnaires, les agents, et cetera.

C'était donc une situation peu commune en matière d'insolvabilité. Vous connaissez probablement d'autres cas d'insolvabilité qui ont fait suite à une importante fusion. Pouvez-vous nous donner d'autres exemples qui confirment votre point de vue à ce sujet?

En ce qui concerne votre exemple d'Air Canada, il y avait une série de conventions collectives signées par le Canadien International avant la fusion et une autre série pour Air Canada elle-même. Les observations du juge découlaient de cette situation.

M. Kent : Madame le sénateur a raison. Air Canada était un cas assez spécial. Il était particulièrement compliqué à cause de la fusion qui avait eu lieu entre le Canadien International et Air Canada et de l'existence d'unités de négociation distinctes. Tous ces facteurs ont fait que la situation des employés était très difficile à régler.

Air Canada was also unique because it was such a large case. Much of our concern about the proposals is not so much that Air Canada's that are exceptional, but the many other businesses that are not as large or will not receive as much profile.

Le cas d'Air Canada se distinguait aussi par son importance. Une grande partie de nos préoccupations au sujet des propositions faites découle, non du fait que le cas d'Air Canada était exceptionnel, mais de la situation de beaucoup d'autres entreprises qui ne sont pas aussi grandes et qui ne retiennent donc pas autant l'attention.

In Ontario, which still has some unionized manufacturing companies, we saw situations in the press very recently of unionized companies that liquidate. The allegation is made, rightly or wrongly, that there is a lack of opportunity to negotiate, and, as a result of that, this process failed.

En Ontario, où il y a encore un certain nombre d'entreprises syndiquées dans le secteur manufacturier, les médias ont parlé très récemment de sociétés syndiquées qui ont été liquidées. On prétend, à tort ou à raison, que les occasions de négocier ont manqué, ce qui a entraîné l'échec du processus.

I have certainly been involved in situations. There is one case old enough now that I can talk about it in a way that is not controversial. It was a company called Alloy Wheels, which was the largest private employer in Barrie. It made wheels for the automotive industry. It had been a Volkswagen plant.

J'ai bien sûr eu à m'occuper de certaines situations. Il y a un cas qui s'est produit il y a assez longtemps pour que je puisse en parler. Il s'agissait de la société Alloy Wheels, qui était l'employeur privé le plus important de Barrie, en Ontario. Elle fabriquait des jantes pour l'industrie automobile. Auparavant, c'était une usine de montage Volkswagen.

It was privatized, bought by South African interests. They ran it for a number of years and encountered some difficulties. They asked the employees for concessions. I believe the union thought that management was overstating the situation. As the labour representatives testified last week, from time to time management exaggerates when negotiating with the union. There was suspicion and the employees refused the concessions. The company filed for bankruptcy, did not try to reorganize and the company was liquidated. There were sad stories in the press because this was the largest employer in Barrie; there were no other jobs at the time. There were many quotes from employees saying that if they had known this would happen, they would have negotiated. There was a failure in the bargaining process. Part of this is the dynamics of the unions. For union locals, someone who will be aggressive in dealing with management is elected. There are efficient political organizations that are built to negotiate well with management.

L'entreprise avait été rachetée par des intérêts privés sud-africains. Elle a fonctionné pendant quelques années, puis a connu des difficultés financières. La direction a alors demandé des concessions à ses employés. Je crois que le syndicat a pensé, à ce moment, que la direction exagérait les difficultés de l'entreprise. Comme l'ont signalé les représentants syndicaux qui ont témoigné la semaine dernière, il arrive que la direction d'une entreprise exagère la gravité de la situation pendant qu'elle négocie avec le syndicat. Quoi qu'il en soit, les employés ont refusé d'accorder des concessions. La société a donc déposé son bilan sans essayer de se réorganiser et a été liquidée. La presse a fait état de quelques tristes histoires parce qu'il s'agissait de l'employeur le plus important de Barrie et qu'il n'y avait pas d'autres emplois à ce moment. Les journaux ont rapporté les propos de nombreux employés qui ont dit qu'ils auraient accepté de négocier s'ils avaient su que l'entreprise risquait de fermer ses portes. Le processus de négociation avait échoué. C'était en partie attribuable à la dynamique des syndicats, où ce sont les candidats qui se montrent les plus agressifs à l'endroit de la direction qui sont élus à la tête des sections locales. Il y a des organisations politiques efficaces qui sont établies pour bien négocier avec le patronat.

The problem with insolvency is multi-party negotiation. The time zones and rhythms of the negotiations are quite different. Many unions are bad at those negotiations, just as many creditors used to be, and some still are bad today. It is a different process. The concern we have is that without a framework, the bargaining will simply not happen.

Les négociations impliquant de multiples parties constituent un problème en cas d'insolvabilité. Les fuseaux horaires et le rythme des négociations sont très différents. Beaucoup de syndicats ne mènent pas bien de telles négociations. C'est également le cas de nombreux créanciers aussi bien aujourd'hui que dans le passé. C'est un processus différent. Le problème, c'est qu'en l'absence d'un cadre défini, il arrive souvent que la négociation ne s'engage jamais.

I was involved in a case for a company last year that people thought would be liquidated. The union quickly agreed to convert the pension plan from a defined contribution plan to a defined benefit plan. That business was reorganized, but some investors refused to invest in the reorganization thinking that it would never happen. If the union had been

Je me suis occupé, l'année dernière, du cas d'une société dont beaucoup de gens pensaient qu'elle serait liquidée. Le syndicat a rapidement convenu de convertir le régime de pension à cotisations déterminées en régime à prestations déterminées. L'entreprise a été réorganisée, mais quelques investisseurs ont refusé d'y laisser leur argent parce qu'ils ne croyaient pas que la

one or two weeks slower, the business would have been shut down.

Senator Ringuette: In that respect, we have to look at historic issues. We also have to look at what is happening to human resources globally. All of you, I feel, will agree with me that the global pressure brought about by production from China and India is putting a great deal of pressure on our businesses to reduce costs in order to remain competitive, and so they cut wages. That is the only way that they will be competitive. It is my view that that is a bad move for the future of insolvency. We could discuss that all night.

My other question is about the current work being done by the department to draft the regulations and the various forms with which you will have to work. Are you being consulted on that? We believe that, at times, the regulations are as important as the legislation.

Ms. Grundy: Yes, we are being consulted. They have been most helpful.

Senator Moore: A short while ago, the chair asked whether the issues outstanding from Bill C-55 had been tidied up in last year's budget. Mr. Kent, you said that some changes were made, but they were not informed changes and not quite appropriate because they did not do what you had hoped or what should have been done. Can you give us some of those details along with some examples?

The Chair: To be clear, it is one narrow area. It was not all the issues from Bill C-55, which are dealt with in Bill C-12. One issue was that the government felt they had to move ahead quickly on it. It is a great question.

Mr. Kent: There was an effort in the budget to modernize the insolvency laws around credit derivatives and other types of derivative transaction swaps to align Canada more with the way the world had moved on in other jurisdictions. This was a result of pressure from the people who deal in that type of product — and important from a financial perspective. We are not being critical of the need to address the change. There was a need to reform and, fundamentally, the objectives of the reform were appropriate.

The difficulty is that every time a problem is fixed in the insolvency world, another one can be created. The people who were fixing one problem were not paying close attention to the new problems they were creating. Mr. McCarthy has a particular interest in some of the new problems they have created. Our concern was that in fixing one problem, they did not fully appreciate the new problems they were creating.

The Chair: Do they remain extant in Bill C-12?

réorganisation aurait vraiment lieu. Si le syndicat avait attendu une semaine ou deux de plus avant de donner son accord, l'entreprise aurait sûrement fermé ses portes.

Le sénateur Ringuette : Nous devons, à cet égard, considérer les aspects historiques. Nous devons également tenir compte de l'évolution des ressources humaines dans le monde. Vous conviendrez tous avec moi, je pense, que les produits fabriqués par la Chine et l'Inde ont eu des effets partout dans le monde et incitent fortement nos sociétés à réduire leurs coûts pour rester compétitives. Elles se voient donc dans l'obligation de baisser les salaires car c'est pour elles la seule façon de soutenir la concurrence. Pour moi, cela augure mal de l'avenir de l'insolvabilité. Nous pourrions en discuter pendant toute la nuit.

J'ai une autre question concernant le travail que fait le ministère sur la réglementation et les différents formulaires dont vous aurez à vous servir. Êtes-vous consultés à ce sujet? Nous avons parfois l'impression que les règlements sont aussi importants que les lois.

Mme Grundy : Oui, nous sommes consultés. Les responsables du ministère ont très bien collaboré.

Le sénateur Moore : Il y a quelques instants, le président a demandé si les questions restées en suspens au sujet du projet de loi C-55 ont été réglées dans le budget de l'année dernière. Monsieur Kent, vous avez dit que certains changements ont été faits, mais qu'ils n'étaient pas très éclairés et ne convenaient pas vraiment parce qu'ils ne correspondaient pas à ce que vous souhaitiez ou à ce qu'il aurait fallu faire. Pouvez-vous nous donner des détails et peut-être quelques exemples à ce sujet?

Le président : Disons, pour être clairs, que c'est un aspect très limité. Le projet de loi C-12 n'aborde pas toutes les questions qui se posaient au sujet du projet de loi C-55. Le gouvernement a cru bon d'agir rapidement dans un domaine précis. C'est une très bonne question.

M. Kent : Le gouvernement a essayé, dans le budget, de moderniser la législation sur l'insolvabilité en ce qui concerne les dérivés de crédit et d'autres types de transactions financières réciproques pour l'adapter dans une certaine mesure à l'évolution qui s'est produite dans ce domaine ailleurs dans le monde. Cette initiative découlait des pressions exercées par les gens qui s'occupent de ces produits. Elle était également importante du point de vue financier. Nous ne contestons pas la nécessité de ces changements. Une réforme s'imposait et, pour l'essentiel, ses objectifs étaient bons.

Il faut cependant se rendre compte que, chaque fois qu'un problème est réglé dans le monde de l'insolvabilité, la solution adoptée peut engendrer un autre problème. Les personnes qui apportaient une solution à un problème n'ont pas fait suffisamment attention aux nouvelles difficultés qu'ils suscitaient.

Le président : Ces problèmes subsistent encore dans le projet de loi C-12?

Mr. McCarthy: Yes. One of the submissions that we made, and one of the pet hobby horses of mine, because I work primarily in Western Canada, is that we see many forward contracts — derivatives for various types of things — and many commodity contracts, such as one that might run for 20 years for natural gas, oil or electricity.

The Chair: Are they hedging?

Mr. McCarthy: Some are hedging and some are direct contracts. There are both types. They are caught within this web of the derivative laws and are categorized in insolvency legislation as "eligible financial contracts." The logic is that those contracts are a type of insurance against price changes. If you find yourself in a transaction with someone who has guaranteed that you will get a certain price over a period of time or protection against a change in price and if that person suddenly is insolvent and can no longer give you that protection, it is only fair that you should be able to escape instantly from that contract and go somewhere else to find the type of protection you need in order for your forward costs and business to be stable, knowledgeable and manageable.

That has been done with great efficacy in Bill C-12. It is an improvement over Bill C-55. I have a particular problem, though, in that among the categories of contracts that cannot be terminated now in Bill C-12, in both the Bankruptcy and Insolvency Act, BIA, and in the Companies' Creditors Arrangement Act, CCAA, have been included in eligible financial contracts. I have seen this case a number of times in my own experience. For example, a debtor who commits to sell something at a certain price and cannot because it is not available to him at that price finds himself buying something at $12 and selling it at $6. That often drives a filing and a restructuring.

If you have a contract that you cannot manage, you can terminate it, and you will deal with the damages that result from that as well as the other things for which you owe money. The difficulty with this legislation, as it stands, is that eligible financial contracts cannot be terminated by the debtor. If the other side chooses to terminate them, that is fine, but if they are not terminated, then the debtor has this continuously building amount of obligation that he cannot turn off and add to the list of creditors. As well, those obligations are post-filing obligations and might not be capable of being compromised. Those are obligations that the debtor should be paying, just as he or she pays the rent for his or her office or water cooler. From my perspective, that is a material flaw, although in a narrow area.

Senator Moore: Using your example of insurance on a price for a certain commodity, the debtor claims he will pay $12 per unit but runs into financial difficulty; the market changes, and he can pay only $6.

Mr. McCarthy: I will give a simpler example. I have committed to sell electricity to you at $2 per gigajoule. All of a sudden, I cannot buy it for that price and have to buy it at $6 per

M. McCarthy : Oui. Nous avons présenté un mémoire à ce sujet, qui me tient particulièrement à cœur parce que je travaille surtout dans l'Ouest. Nous nous occupons beaucoup de contrats à terme et de dérivés de toutes sortes portant sur des produits de base, des contrats pouvant avoir une durée de 20 ans pour la livraison de gaz naturel, de pétrole ou d'électricité.

Le président : S'agit-il de marchés en contrepartie?

M. McCarthy : Certains sont en contrepartie, d'autres sont directs. Il y en a des deux genres. Ils sont pris dans cet enchevêtrement de dispositions sur les dérivés et sont classés, dans la législation sur l'insolvabilité, dans la catégorie des « contrats financiers admissibles ». La raison en est que ces contrats constituent un genre d'assurance contre la fluctuation des prix. Si vous avez signé un contrat avec une personne qui vous garantit un certain prix pendant une période donnée et que cette personne devienne insolvable et, partant, incapable de vous donner cette protection, il est juste de vous permettre de résilier immédiatement le contrat et de vous adresser à un autre fournisseur pour obtenir la protection dont vous avez besoin afin de stabiliser vos coûts futurs et de bien gérer votre entreprise.

Cela a été réalisé d'une façon très efficace dans le projet de loi C-12. C'est une amélioration par rapport au projet de loi C-55. La difficulté que je vois, cependant, c'est que des catégories de contrats qui ne peuvent pas être résiliés en vertu du projet de loi C-12 sont incluses dans les contrats financiers admissibles aux termes de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. J'ai pu moi-même constater cette situation dans un certain nombre de cas. Par exemple, un débiteur qui s'est engagé à vendre un produit à un certain prix peut, par suite de l'évolution du marché, se trouver dans l'obligation d'acheter ce produit à 12 $ pour le vendre à 6 $. Une telle situation entraîne souvent le dépôt d'une déclaration d'insolvabilité et une restructuration.

Si vous avez un contrat que vous ne pouvez plus gérer, vous avez la possibilité de le résilier, puis d'assumer les dommages-intérêts qui en découlent au même titre que les autres dettes que vous pouvez avoir. Toutefois, aux termes du projet de loi, dans sa forme actuelle, le débiteur ne peut pas résilier des contrats financiers admissibles. Si l'autre partie décide de les résilier, tout va bien; autrement, le débiteur doit assumer cette obligation toujours croissante sans avoir la possibilité d'y mettre un terme et d'ajouter l'autre partie à la liste de ses créanciers. De plus, l'obligation étant postérieure à la déclaration d'insolvabilité, elle pourrait ne pas être susceptible de faire l'objet d'un compromis. Il y a les obligations que le débiteur doit assumer, tout comme il paie le loyer de son bureau. À mon avis, il s'agit là d'un vice important, même s'il n'a qu'une portée restreinte.

Le sénateur Moore : En prenant votre exemple de garantie du prix d'un certain produit, supposons qu'un débiteur s'engage à payer 12 $, qu'il ait des difficultés financières par suite de l'évolution du marché et qu'il ne puisse plus payer que 6 $.

M. McCarthy : Je vais vous donner un exemple plus simple. Supposons que je me sois engagé à vous vendre de l'électricité à 2 $ le gigajoule. Tout à coup, le prix monte et je ne peux

gigajoule. Now, I have a contract that might run for 20 years, but I just cannot deliver. I am already in difficulty and know I cannot deliver, so I need to be able to terminate that.

Senator Moore: Under the existing law, you cannot terminate that.

Mr. McCarthy: I cannot terminate as part of a restructuring.

Senator Moore: I am receiving this electricity at $2, and then you tell me about the change. There is no point in me insisting that you give it to me at $2 because you cannot do that when you have to buy it at this increased price of $6. Where does that go?

Mr. McCarthy: The amount just gets larger. That is the problem.

Senator Moore: Yes.

Mr. McCarthy: We have to figure out a way where a debtor can say, "Enough."

Senator Moore: The debtor or the person who is supposed to receive this electricity is probably aware of the market conditions as well.

Is there no meeting of minds there, or is it just a hard luck? The customer says, "You will give me two dollars and that is it. I will sit and ride this out for 20 years; I do not care what will happen to you or your employees." Is that the attitude or is there some back and forth and recognition of the tough financial circumstances?

Mr. McCarthy: There are two answers to that.

When you are dealing with someone you are dealing with all the time, all those dynamics are at play. The counter-party you are dealing with wants you to survive, wants to have a workable solution and wants to have a go-forward supply of whatever it is you produce. However, this particular area of derivatives and forward contracts and so on is also rife with people who are purely financial players. Their only interest is profit. Something that gives them leverage is of a tremendous advantage to them, and they will take that advantage where they have the opportunity. That is the way they work.

Senator Moore: Is there no way now, under the law, for the debtors' suppliers to get out of that? Should they be able to? I understand why they would want to. That is obvious.

Mr. McCarthy: They end up saying, "I have six people I cannot pay. I should have a seventh, which is this person to whom I have an obligation on which I cannot deliver. I should terminate that, figure out how much damage that causes that person and put that amount in with the amount I am giving to all the others." Therefore, everyone gets treated fairly.

The strange thing about insolvency is that, although it is the essence of Darwinism and capitalism, it is an intensely collective process. It is all about everyone being treated fairly and equally.

moi-même acheter cette électricité qu'à 6 $ le gigajoule. Si j'ai signé un contrat de 20 ans, il est évident que je ne peux plus continuer à vous approvisionner. Je suis en difficulté et je sais que je n'ai pas les moyens de vous fournir cette électricité. Je devrais donc avoir la possibilité de résilier le contrat.

Le sénateur Moore : En vertu de la loi actuelle, vous ne pouvez pas le résilier.

M. McCarthy : Je ne peux pas le résilier dans le cadre d'une restructuration.

Le sénateur Moore : Je reçois cette électricité à 2 $, puis vous me parlez du changement qui s'est produit. Il me semble que je serais malvenu d'insister sur le maintien de ce prix si je sais que vous devez vous-même l'acheter à 6 $. À quoi cela peut-il aboutir?

M. McCarthy : Le montant augmente constamment. C'est le problème.

Le sénateur Moore : Oui.

M. McCarthy : Nous devons trouver un moyen de permettre au débiteur de dire : « C'est assez. »

Le sénateur Moore : Le débiteur ou la personne qui utilise cette électricité est probablement au courant de l'évolution du marché.

N'est-il pas possible pour les deux parties de s'entendre? Le client va-t-il vraiment dire : « C'est bien dommage, mais je vais continuer à vous payer 2 $ pendant 20 ans. Je me fiche de ce qui peut arriver à votre entreprise ou à vos employés »? Est-ce là l'attitude courante? Le client ne tient-il pas compte de la situation financière difficile du débiteur?

M. McCarthy : Il y a deux possibilités dans un cas de ce genre.

Lorsque vous avez affaire à quelqu'un, vous devez tenir compte de tous les facteurs en jeu. Le client veut en général trouver une solution pour que son fournisseur survive et continue à le ravitailler. Toutefois, le secteur particulier des produits dérivés et des contrats à terme compte beaucoup de gens dont les objectifs sont strictement financiers et qui ne s'intéressent qu'au profit. Si la situation les place en position de force, ils vont essayer d'en profiter au maximum.

Le sénateur Moore : N'y a-t-il aucun moyen pour les fournisseurs d'un débiteur d'échapper à cette situation en vertu de la loi actuelle? Devraient-ils disposer d'un tel moyen? Je comprends pourquoi ils peuvent souhaiter avoir un moyen de s'en sortir. C'est assez évident.

M. McCarthy : Ils finissent par se dire : « J'ai six créanciers que je ne peux pas payer. Je devrais en avoir un septième, celui envers qui j'ai une obligation dont je ne peux pas m'acquitter. Je devrais pouvoir résilier ce contrat, déterminer les dommages qui en découlent et les ajouter à la dette que je dois à tous les autres. » Ainsi, tout le monde serait traité d'une façon équitable.

L'insolvabilité a un aspect étrange. Bien qu'elle fasse partie intégrante du darwinisme et du capitalisme, elle constitue en même temps un processus essentiellement collectif, un processus

The objective is to say that everyone who has an unsecured claim should receive exactly the same treatment. In a sense, what you do by creating this situation is you get someone who has leverage. You talked before about balancing. You have created someone who has leverage that no other unsecured creditor has.

The Chair: It is a very important area. How do we fix it? Is there specific language in your submission?

Mr. McCarthy: There is not, but there is a simple fix. I can give you the section numbers.

The Chair: Please give us a note on it. We are hearing about 28 witnesses on this. However, we will make a report.

Senator Tkachuk: If the supplier cannot deliver, what is the end-game? What happens?

Mr. McCarthy: Let me give you a simple example: I have promised to sell you a car, and to sell it to you for $1,000. I tell you that I cannot deliver, and you tell me that it will cost $5,000 to buy a comparable car. When you buy your $5,000 car, you then have a claim against me for the difference that you had to pay because I could not deliver. That claim, that $4,000 delta, becomes part of the claims against me that I have to deal with in my restructuring.

Senator Tkachuk: That is what you would like it to be.

Mr. McCarthy: That is what it is.

Senator Tkachuk: Is that the way it is now?

Mr. McCarthy: That is the way it works now. The idea is that all the people who do not get what they bargained for — whether it be payment for the goods they delivered last week or any other thing — should be treated in the same way and have the same recovery.

Senator Massicotte: Generally speaking, people who draft the legislation are acting in Canadians' best interests. We have good bureaucrats; government officials are honest, hard-working people. I appreciate your point, but they must have a good reason why they did not do it your way. It seems so obvious the way you say it that my earlier comments would be incorrect as to their incompetence. However, I am sure they are not incompetent. Why is it they did this in this way?

Mr. McCarthy: It looks like an oversight to me. I know there is some policy behind it from the people who deal in these financial instruments who just would simply like to have matters their own way. There is some pressure brought to bear from that perspective. However, I believe this is a simple lack of appreciation of the issue.

dans lequel chacun devrait être traité de la même façon. Nous devrions viser un régime dans lequel tous les titulaires de créances ordinaires non garanties devraient être traités exactement de la même façon. En un sens, la loi actuelle place certains créanciers dans une position de force. Vous avez parlé d'équilibre. Or les dispositions actuelles accordent à certains un avantage que ne possède aucun autre créancier ordinaire.

Le président : C'est un aspect très important. Comment pouvons-nous y remédier? Proposez-vous des dispositions précises dans votre mémoire?

M. McCarthy : Non, mais il existe une solution simple. Je peux vous donner le numéro des articles en cause.

Le président : Je vous serais reconnaissant de nous transmettre une note à ce sujet. Nous avons 28 témoins à entendre. Nous allons cependant produire un rapport.

Le sénateur Tkachuk : Si le fournisseur ne peut pas livrer le produit, que se passe-t-il en fin de compte?

M. McCarthy : Permettez-moi de vous donner un exemple simple. Je me suis engagé à vous vendre une voiture pour 1 000 $. Je vous dis ensuite que je ne peux plus le faire. Vous me répondez qu'une voiture comparable vous coûtera 5 000 $. Après avoir acheté cette voiture, vous pouvez me réclamer la différence. Votre réclamation de 4 000 $ s'ajoutera alors aux dettes dont j'aurai à m'occuper dans le cadre de ma restructuration.

Le sénateur Tkachuk : C'est ce que vous aimeriez voir dans la loi actuelle.

M. McCarthy : C'est ce qui figure dans la loi actuelle.

Le sénateur Tkachuk : C'est déjà prévu dans la loi actuelle?

M. McCarthy : C'est ainsi que les choses se font actuellement. Le principe, c'est que tous ceux qui n'ont pas été payés — pour des marchandises livrées la semaine dernière ou pour autre chose — devraient être traités de la même façon et obtenir le même montant, relativement parlant.

Le sénateur Massicotte : D'une façon générale, ceux qui élaborent les lois agissent dans l'intérêt des Canadiens. Nous avons des bureaucrates compétents, des fonctionnaires honnêtes et travailleurs. Je comprends votre point de vue, mais ces gens doivent avoir une bonne raison pour laquelle ils n'ont pas choisi votre solution. Telle que vous l'avez décrite, elle semble tellement évidente que je me sens obligé de réviser mon opinion quant à la compétence des fonctionnaires. Pourtant, je suis persuadé qu'ils ne sont pas incompétents. Pourquoi ont-ils agi comme ils l'ont fait?

M. McCarthy : J'ai l'impression qu'il s'agit d'un oubli. Je sais qu'il y a eu des pressions de la part des gens qui s'occupent de ces instruments financiers et qui veulent tout simplement que les choses soient faites à leur façon. Il est certain que des pressions ont été exercées. Je crois néanmoins que les responsables n'ont simplement pas tenu compte de certaines incidences.

Senator Massicotte: When we raise this issue, as a betting man, you would say they would gladly correct it immediately.

Mr. McCarthy: There will be some complaints, but I hope that will be the case.

Mr. Kent: It is a good question because it raises a fundamental issue about insolvency. We live in a world of specialists, people who become experts in derivatives, et cetera. With insolvency, one has to cut across everything; it requires generalist knowledge. You are seeing the tensions between the specialists and generalists.

I was taught the phrase "subject matter experts" by AT&T in its hay day. They had hundreds, even thousands, of subject matter experts within their organizations. Their leaders would talk about the problem of being overwhelmed by the subject matter experts, SMEs, as they called them, because they could not do anything without getting everyone to sign off. Each of these people had ownership of their own area, and all they cared about was that their area be right. They did not care about the whole.

The trouble with insolvency is that we have to care about the whole. We face, in many areas, subject matter experts that look after their own problems but solve them in a way that does not work for the whole. This is an example of that.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Last week, we discussed at length the question of bankruptcy and abuse with union representatives. Often, the public has the impression that existing or future legislation opens the door to abuses by business owners or by manipulative or ruthless company CEOs and that consequently, the act exists for their sole benefit.

Is that in fact the case? Proponents of this argument claim that judges are not allowed any discretion, that they are not familiar with the business and that abuses are possible. Are many cases of fraud observed? Does something need to be done to combat fraud? Is fraud a major problem in our society?

[*English*]

Ms. Grundy: I do not believe so. In most cases, insolvency proceedings, bankruptcy is done as a last resort. Certainly, in my experience, the company works very hard to solve its problems by any other device before it goes into insolvency. Fraud is a reality of life. Sometimes it happens, but I do not believe it is very common.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Why do we often get the impression that when a company falls on hard times, there are many losers, such as small creditors, bankers and employees? Many people think that the owner is the one who actually benefits, who continues to live the good life in his big house with all of his assets intact,

Le sénateur Massicotte : Ainsi, si nous soulevons cette question, vous seriez prêt à parier qu'ils voudront immédiatement corriger la situation?

M. McCarthy : Il y aura quelques plaintes, mais j'espère bien que ce sera le cas.

M. Kent : C'est une bonne question parce qu'elle met en cause un aspect fondamental de l'insolvabilité. Nous vivons dans un monde de spécialistes, des experts en produits dérivés, et cetera. En situation d'insolvabilité, il est nécessaire d'avoir une vue d'ensemble et des connaissances assez générales. Nous sommes témoins des tensions qui existent entre spécialistes et généralistes.

J'ai appris l'expression « expert en la matière » chez AT&T dans son temps de gloire. La société avait des centaines voire des milliers d'experts en la matière. Ses dirigeants disaient que c'était trop parce qu'ils ne pouvaient plus rien faire sans obtenir l'accord de ces experts. Chacun d'entre eux était le seigneur et maître de son petit domaine et ne se souciait de rien d'autre. Les experts ne se préoccupaient pas du tout de l'ensemble.

En cas d'insolvabilité, nous devons considérer l'ensemble, mais nous sommes obligés, dans beaucoup de domaines, d'affronter des experts en la matière qui s'occupent fort bien de leurs propres problèmes, mais qui les règlent d'une façon qui cadre souvent mal avec l'ensemble. Nous avons ici un exemple de cette situation.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : La semaine passée, on a beaucoup parlé de faillite et d'abus avec des représentants syndicaux. Le public a souvent l'impression que les lois actuelles ou futures permettent les abus de la part de propriétaires d'entreprises, de présidents de compagnie manipulateurs ou rusés et que, conséquemment, la loi existe pour leur bénéfice à eux seuls.

Quelle est la réalité? Quand on sert cet argument, on dit qu'on ne laisse pas la discrétion aux juges, qu'ils ne connaissent pas bien l'entreprise et que cela peut donner lieu à de l'exagération. Y a-t-il beaucoup de fraudes? Doit-on faire quelque chose pour éviter la fraude? Y a-t-il un problème majeur à cet égard dans notre société?

[*Traduction*]

Mme Grundy : Je ne le crois pas. Dans la plupart des procédures d'insolvabilité, la faillite n'est qu'un dernier recours. D'après ma propre expérience, les entreprises travaillent très fort pour résoudre leurs problèmes par tous les moyens avant de recourir à l'insolvabilité. Bien sûr, la fraude existe. Nous en sommes parfois témoins, mais ce n'est pas très courant.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Pourquoi a-t-on souvent l'impression que, quand l'entreprise connaît des difficultés, il y a également beaucoup de perdants tels les petits créanciers, les banquiers ou les employés? Pour bien des gens, c'est le propriétaire qui bénéficie de la situation et qui continue à faire la belle vie avec sa grande

despite the fact that many people have lost the money they invested. Is this perception false?

[*English*]

Ms. Grundy: The perception and experience is that employees lose their jobs. They often do not get paid money owed to them for severance or termination, and they are unhappy. When people are unhappy, they become suspicious about what might have been happening beforehand. However, I do not believe fraud is a common problem.

[*Translation*]

Senator Massicotte: These days, pension funds are often in a deficit situation because, among other things, of the stock market situation. Should specific measures be in place to offset the losses incurred by future pensioners because a business has suffered a funding shortfall? In your opinion, in circumstances like these, should pension fund contributions be given super-priority status?

Mr. Bélanger: The provisions of Bill C-12 are drastically different from those in the former Bill-281 which called for a super-priority status for unfunded liabilities in pension funds. The Insolvency Institute of Canada felt that this approach was not viable and would have had serious implications for the Canadian economy. For example, at one point, Stelco's pension fund was in the red to the tune of $1.2 billion. If super-priority status had been given to the company's $1.2 billion in unfunded liabilities in its pension fund, other financial opportunities in our country would have been seriously undermined. The solution proposed in Bill C-12 is far more realistic. It calls for the non-remittal of pension fund contributions. Creating a super priority in this area does not fully resolve the problem. Some South Americans countries have failed miserably in their attempts to give super-priority status to unfunded liabilities in pension funds.

Obviously, the far more realistic option that was retained was to water down the previous bill. From a technical standpoint, the problem with super priority rights, as you will note from our representations, is that unfortunately, these would extend to all of a company's assets and no ceiling would be imposed. This creates some uncertainty for creditors and to some extent, restricts access to credit. We are not recommending that the notion of super priority status be scrapped entirely. However, it would be preferable to limit this status to, in particularly, short-term assets such as inventory and accounts receivable, bank deposits and cash reserves. Furthermore, for greater certainty, consideration should also be given to putting a cap on super-priority funding.

Obviously, financial institutions will amend their lending rules accordingly. They will not stop lending money. They will simply adjust their rules accordingly. Creating a super priority over some assets, whereas super priority status in the case of employees

maison et ses biens, malgré le fait que plusieurs aient subi une perte sur leur investissement. Est-ce que cette perception est fausse?

[*Traduction*]

Mme Grundy : Il arrive souvent que les travailleurs perdent leur emploi et ne reçoivent pas l'argent qui leur est dû comme indemnité de fin de service. Ils sont alors malheureux, ce qui les amène à nourrir des soupçons au sujet de ce qui s'est vraiment passé auparavant. Je ne crois cependant pas que les cas de fraude soient très nombreux.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Il arrive souvent aujourd'hui que des fonds de pension se retrouvent déficitaires. Cette situation est causée par le marché boursier, entre autres. Devrait-il y avoir des éléments particuliers pour compenser les pertes encourues par les futurs pensionnaires du fait que les entreprises manquent de fonds? Pensez-vous que les fonds de pension devraient être comblés prioritairement dans de telles situations?

M. Bélanger : Le projet de loi C-12 change de façon draconienne le projet de loi antérieur, C-281, qui suggérait une super-priorité pour les déficits actuariels des fonds de pension. Du point de vue de l'Institut d'insolvabilité du Canada, c'est une solution qui était non viable et qui aurait entraîné des conséquences sérieuses pour l'économie canadienne. À titre d'exemple, le déficit du fonds de pension de Stelco, à une certaine époque, était de l'ordre de 1,2 milliard de dollars. Si on créé une super-priorité pour une somme de 1,2 milliard de dollars pour une entreprise, cela enraye toute possibilité de financement dans notre pays. La solution proposée ici est beaucoup plus réaliste. Elle est relative à la non-remise aux fonds de pension. La création d'une super-priorité à cet égard ne règle pas le problème au complet. Mais parmi les représentations qu'on a déjà faites, les pays qui ont essayé de créer des super-priorités pour des déficits actuariels de fonds de pension, des pays sud-américains ont essayé, se sont cassé les dents. Ce fut un échec monumental.

La solution retenue est, évidemment, une dilution du projet de loi antérieur, qui est beaucoup plus réaliste. La problématique qui est liée, d'un point de vue plus technique à la super-priorité qui est créée, et vous le verrez dans nos représentations, c'est qu'il est probablement malheureux que la super-priorité couvre tous les éléments d'actifs d'une entreprise et qu'il n'y ait pas de montant maximal de cette super-priorité. Cela va créer une certaine incertitude sur le plan des prêteurs et, à certains égards, cela va limiter l'accès au crédit. On ne recommande pas d'enrayer cette super-priorité, mais il serait recommandable, entre autres, de limiter à des éléments d'actifs à court terme, soit les inventaires et les comptes à recevoir; d'exclure, à titre d'exemple, les dépôts bancaires et les sommes en espèce, et également de considérer de mettre un plafond maximal à la super-priorité pour créer un peu plus de certitude sur l'ampleur de ce montant.

Évidemment, les institutions financières vont modifier leurs règles de prêts en conséquence. Elles ne vont pas arrêter de prêter, elles vont simplement modifier leurs règles de prêts en conséquence. La création de cette super-priorité sur l'ensemble

applies only to short-term assets, will prompt several different types of lenders to manage their risk accordingly, whereas it would be more effective if a single group of creditors were to assume that risk. Long-term lenders would not have to take into consideration the risk associated with super-priority status for pension funds.

Generally speaking, we favour this approach, but improvements could be made to the way in which super-priority status is given to pension funds.

[*English*]

Senator Goldstein: The review recommendation in the statute is five years, and you are recommending a three-year review. Can I elicit from you as well the opinion that that review should include the Farm Debt Mediation Act and the Winding-up and Restructuring Act?

Mr. Kent: As you know, there has been a view that the Winding-up and Restructuring Act should be dealt with in some fashion or other. A number of submissions from the institute seem to be very supportive of that. There should be a review of the insolvency legislation at large, as you are suggesting. That would be helpful.

The Chair: Are they interrelated?

Senator Goldstein: They deal with bankruptcy.

The institute did in fact do a study on the Winding-up and Restructuring Act — a rather good one, as I recall. Some recommendations came forward from it. Could you supply those recommendations to us?

Mr. Kent: We did not bring that with us, but we certainly can at a later date.

The Chair: Thank you very much for appearing.

We are pleased to have as our next witness, Mr. Mahesh Uttamchandani. Please proceed.

Mahesh Uttamchandani, Senior Counsel and Task Team Leader for World Bank Global Insolvency Initiative, as an individual: Thank you, Mr. Chairman. First, let me say to all the members of the committee what an honour it is to be here today.

Senator Goldstein: Mr. Chair, I have another declaration to make before we proceed. It just occurred to me that in the past I have participated in various studies by the World Bank, and I have been published by the World Bank. I am in the midst of doing that again with a partner in my office, except that it is pro bono work. I do not believe that would effect in any way my evaluation of the evidence we will hear.

I thought that the declaration should be made.

des éléments d'actifs, alors que la super-priorité pour les employés ne porte que sur les actifs à court terme, va amener plusieurs types de prêteurs à gérer leurs risques en conséquence alors qu'ils seraient plus efficaces qu'un seul groupe de prêteurs assument ce risque. Les prêteurs à long terme n'auraient pas à prendre en considération le risque lié à une super-priorité pour les fonds de pension.

De façon générale, on appuie cette idée, mais on pourrait améliorer la façon dont s'applique la super-priorité créée pour les fonds de pension à la façon de le faire.

[*Traduction*]

Le sénateur Goldstein : La loi prévoit un examen tous les cinq ans. Vous recommandez de ramener cette période à trois ans. Pensez-vous que l'examen devrait également s'étendre à la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole et à la Loi sur les liquidations et les restructurations?

M. Kent : Comme vous le savez, certains croient que la Loi sur les liquidations et les restructurations devrait faire l'objet d'un examen d'une forme ou d'une autre. Plusieurs mémoires de l'Institut appuient cette proposition. Comme vous le dites, il devrait y avoir un examen de toute la législation sur l'insolvabilité. Ce serait utile.

Le président : Y a-t-il des liens entre ces lois?

Le sénateur Goldstein : Elles traitent toutes de faillite.

L'institut a en fait réalisé une étude concernant la Loi sur les liquidations et les restructurations. Si je m'en souviens bien, c'était une très bonne étude qui a donné lieu à quelques recommandations. Pouvez-vous nous transmettre ces recommandations?

M. Kent : Nous ne les avons pas ici, mais nous pouvons certainement vous les faire parvenir.

Le président : Je vous remercie d'avoir comparu devant le comité.

Nous avons le plaisir d'accueillir notre témoin suivant, M. Mahesh Uttamchandani. Vous avez la parole.

Mahesh Uttamchandani, conseiller juridique principal et chef d'équipe de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale, à titre personnel : Merci, monsieur le président. Permettez-moi tout d'abord de dire à tous les membres du comité que je suis très honoré de comparaître aujourd'hui.

Le sénateur Goldstein : Monsieur le président, j'ai une autre déclaration à faire avant que nous allions plus loin. Il me revient que j'ai participé, dans le passé, à plusieurs études de la Banque mondiale, qui a publié certains de mes textes. Je travaille actuellement sur une autre de ces études, de concert avec un associé de mon bureau, sauf que je le fais à titre bénévole. Je ne crois pas que cela influe d'une façon quelconque sur mon évaluation du témoignage que nous allons entendre.

Je tenais à faire cette déclaration.

The Chair: Thank you, senator. We have noted the declaration. You will decide whether to file a form.

Senator Goldstein: Yes, sir.

Mr. Uttamchandani: I should say that although I currently serve as leader of the World Bank Global Insolvency Initiative, which provides advice to national governments on insolvency systems and on issues relating to insolvency and creditor rights, I appear before the committee today solely in my personal capacity as a Canadian insolvency lawyer, who practiced in Canada for a number of years, and as an insolvency specialist who has had quite a bit of experience dealing with insolvency systems from around the world.

As a result, my remarks before the committee today do not necessarily reflect the views of the World Bank or of its executive directors or shareholder nations.

The Chair: I have always understood that the World Bank was based in Washington, and you are a Canadian bankruptcy lawyer. Are you now based in Washington?

Mr. Uttamchandani: Yes, I am, Mr. Chair. I practiced at a law firm in Toronto for a number of years and served as a law clerk to the Commercial List in Toronto when I was a student. After that, I led the insolvency practice at the European Bank for Reconstruction and Development in London and then moved to Washington a couple of years ago to take over this position at the World Bank.

As an expatriate Canadian, it is a pleasure to return home and have an opportunity to speak to this committee. I should also thank the senator for getting my name right the first time. I am grateful for that.

My hope is to be able to offer the committee some insight on global developments in insolvency law to the extent that they inform the issues that the committee is considering. I have provided to the committee a copy of the World Bank *Principles for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems*, in both official languages. This document, along with the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment*, has been recognized as one of the two leading normative instruments on the development of domestic insolvency legislation.

Since the last major overhaul to the BIA and the CCAA in 1997, the international community has joined in an effort to develop broad-based principles for designing insolvency systems. This effort, which began in 1999, arose out of the Asian financial crises that were experienced during that decade. It led to the development of the Financial Stability Forum and the International Financial Architecture program, which were ad hoc initiatives of the G8 countries, which, of course, includes Canada.

Le président : Merci, sénateur. Nous avons pris note de votre déclaration. Vous déciderez vous-même de l'opportunité de déposer un formulaire.

Le sénateur Goldstein : Oui, monsieur.

M. Uttamchandani : Je dois dire que même si je remplis actuellement les fonctions de chef de l'Initiative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale, qui conseille les gouvernements nationaux sur les régimes d'insolvabilité, les questions afférentes et les droits des créanciers, je comparais aujourd'hui devant le comité à titre strictement personnel, comme avocat canadien ayant exercé au Canada pendant plusieurs années et comme expert ayant acquis des connaissances étendues sur les régimes d'insolvabilité de différents pays du monde.

Par conséquent, les propos que je tiendrai devant le comité aujourd'hui ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Banque mondiale, de ses directeurs exécutifs ou des pays actionnaires.

Le président : J'ai toujours cru que la Banque mondiale avait son siège à Washington. Vous êtes un avocat canadien spécialisé dans les faillites. Travaillez-vous à Washington?

M. Uttamchandani : Oui, monsieur le président. J'ai travaillé pour un cabinet d'avocats torontois pendant quelques années. J'ai été auxiliaire juridique au Rôle commercial de Toronto lorsque j'étais étudiant. Par la suite, j'ai dirigé le bureau d'insolvabilité de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement à Londres. Je me suis établi à Washington il y a deux ans pour assumer mes fonctions actuelles à la Banque mondiale.

À titre d'expatrié, je suis très heureux de rentrer dans mon pays et d'avoir l'occasion de comparaître devant votre comité. Je tiens également à remercier le sénateur d'avoir correctement prononcé mon nom dès la première fois. Je vous en suis très reconnaissant.

J'espère pouvoir présenter au comité quelques renseignements sur les développements qui se sont produits dans le monde en matière de législation sur l'insolvabilité, dans la mesure où ils se rattachent aux questions que le comité examine. Je vous ai fourni des exemplaires, dans les deux langues officielles, du document de la Banque mondiale intitulé *Principes régissant le traitement de l'insolvabilité et la protection des droits des créanciers*. Ce document, ainsi qu'un autre intitulé *Loi type de la CNUDCI sur l'insolvabilité internationale et Guide pour son incorporation*, constituent les deux principaux instruments normatifs pour l'élaboration des lois nationales sur l'insolvabilité.

Depuis la dernière révision importante de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité (LFI) et de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies (LACC) en 1997, la communauté internationale a uni ses efforts pour mettre au point des principes généraux de conception des régimes d'insolvabilité. Ce travail, qui a commencé en 1999, a fait suite aux crises financières qui ont secoué l'Asie dans cette décennie. Il a entraîné la création du Forum sur la stabilité financière et du programme d'Architecture financière internationale, initiatives spéciales du G8, dont le Canada fait évidemment partie.

These initiatives reflected a belief that sound insolvency systems not only promote investment and growth but also serve as a safety valve for corporate distress and help avert wide-spread systemic crises. The World Bank principles were developed as part of a collaborative effort with partner organizations that included the Asian Development Bank, the European Bank for Reconstruction and Development, the International Monetary Fund and the Organisation for Economic Co-operation and Development, all of which have significant Canadian representation.

Ces initiatives se fondaient sur la conviction que de bons régimes d'insolvabilité non seulement favorisent l'investissement et la croissance, mais constituent aussi une soupape de sécurité pour les entreprises en cas de grandes difficultés et permettent d'éviter des crises systémiques généralisées. Les principes de la Banque mondiale ont été élaborés dans le cadre d'un effort conjoint avec des organisations partenaires comprenant la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le Fonds monétaire international et l'Organisation pour la coopération et le développement économiques. Le Canada est représenté dans toutes ces organisations.

Although the principles, as you will note, speak to more than just the letter of law and look to many practical issues of the law's implementation, I am pleased to note that, in my view, Chapter 47 in the R.S.C. 2005 is broadly consistent with international standards and best practice. Having said that, a number of aspects of the law bear further discussion, as has been noted by previous speakers.

Même si les principes, comme vous pourrez le constater, vont au-delà de la lettre de la loi et s'étendent à de nombreuses questions pratiques de mise en œuvre, je suis heureux de noter qu'à mon avis, le chapitre 47 des Lois révisées du Canada de 2005 est généralement compatible avec les normes et les pratiques exemplaires internationales. Cela étant dit, quelques aspects de la législation canadienne devraient faire l'objet d'un examen plus avancé, comme l'ont noté les orateurs précédents.

The Chair: Excuse me, sir, for interrupting. To put the perspective in accord with our understanding and going back to Chapter 47 or Bill C-55 — which came to us being approved in principle and being the government's first attempt to get it right — are you saying that the general framework and principles of the bill were fine and that the problems that we have subsequently identified and are outlined in Bill C-12 are technical as opposed to substantial? Is that what you are trying to say? When I heard you say that they got it right in Bill C-55, my ears perked up immediately.

Le président : Excusez-moi de vous interrompre, monsieur. Nous aimerions bien comprendre votre point de vue sur le chapitre 47, c'est-à-dire le projet de loi C-55, que nous avons reçu après son approbation de principe, à titre de première tentative du gouvernement de régler le problème de l'insolvabilité. Avez-vous bien dit que le cadre général et les principes du projet de loi sont bons et que les problèmes que nous y avons trouvés par la suite et que nous avons exposés dans le projet de loi C-12 sont de nature technique et ne touchent pas au fond de cette mesure? Est-ce bien là à ce que vous essayez de nous dire? J'ai immédiatement dressé l'oreille quand je vous ai entendu déclarer que le gouvernement n'avait pas manqué son coup dans le projet de loi C-55.

Mr. Uttamchandani: My sense is that Chapter 47, as amended by Bill C-12, where we stand today, is broadly consistent with best practice. When I say "broadly consistent with best practice," I mean that we have tried in the World Bank principles to identify what functions the law should achieve, not how it should aim to achieve them. Within those functions, the federal government is faced with innumerable policy choices — whether to tip the scales more this way or more that way. As to the matter of providing advice in my official capacity, we take the view that as long as the insolvency system can achieve these broad goals, the law can be described as being consistent with best practice, although there are important issues to be resolved, and we will speak to that.

M. Uttamchandani : J'ai l'impression que le chapitre 47, tel que modifié par le projet de loi C-12 — ce qui représente la situation actuelle —, est généralement compatible avec les pratiques exemplaires. Si je dis « généralement compatible », c'est parce que nous avons essayé, dans les principes de la Banque mondiale, de déterminer les fonctions que la loi doit remplir, mais non la façon de procéder pour le faire. Dans le cadre de ces fonctions, le gouvernement fédéral a d'innombrables choix à faire pour favoriser tel objectif ou tel autre. Quand il s'agit de donner officiellement des conseils, nous sommes d'avis que, tant que le régime d'insolvabilité peut atteindre ces grands objectifs, la législation peut être considérée comme compatible avec les pratiques exemplaires, même s'il reste d'importantes questions à régler. Je reviendrai sur ce point.

The Chair: That notwithstanding, under the existing law, one cannot open up collective agreements during a restructuring. Is Canada's direction consistent with best practice, even though it is different from the U.S. system?

Le président : Malgré cela, la législation existante ne permet pas de rouvrir des conventions collectives dans le cadre d'une restructuration. L'orientation canadienne est-elle compatible avec les pratiques exemplaires même si elle s'écarte du régime américain?

Mr. Uttamchandani: On that specific issue, it is my view that the particular policy choice, the wisdom of which can be debated and discussed, is not as dramatic as taking this bill to the point where one would say it is inconsistent with international standards.

The government has made that policy choice, and the wisdom of it is worth discussion and debate. I do not for a minute mean to suggest that we should close the door on that discussion. I am simply saying that, within a larger framework, it is consistent with best practice. In the earlier submission, Mr. McCarthy made reference to the next round or the ongoing round. It is worthwhile to consider some issues.

Although this is domestic legislation for application in Canada, the global landscape has changed so dramatically since the last major amendments to the BIA and the CCAA that domestic laws are scrutinized by a variety of international organizations and actors including investors, rating agencies and benchmarking organizations. Many of these groups take a binary and simplistic approach to classifying insolvency systems, in particular with regard to issues such as whether secured creditors are paid first in an insolvency situation or whether there is something less than an absolute priority in bankruptcy, and the treatment of collective agreements and the ability of the court overseeing a restructuring to terminate agreements.

Actors in the international sphere look at what we are doing in Canada. I say that not to suggest that Parliament should necessarily be influenced by the presence of those actors, but simply to impart that we need to understand that the policy choices we make are being watched by other people, and that holds potential reactions and ramifications. Certainly, people will look at our policy choices and make their judgments. Often these judgments can be based on what we might feel are rather simplistic criteria.

When I look at the legislation as a dispassionate observer, two broad themes seem to emerge. First, the legislation attempts to deal with the difficult issue of balancing the risks and burdens of insolvency, which has been discussed at great length and emerges clearly from the aspects of the law that deal with employee claims, the assignment of contracts and all manner of other claims. Second, the codification and clarification of some 10 years of case law and practice, during which time the landscape of insolvency in Canada has changed rather significantly, emerges clearly from the sections that deal with interim receivers, Debtor-In-Possession financing — DIP financing — and even the power of the court to remove directors during a restructuring proceeding.

As an articling student in Canada's largest commercial court and working for Justices Farley and Blair principally, I had the good fortune to experience the high quality of our judicial process in Canada. The view I garnered during my early years as a lawyer has only been bolstered as I have had the opportunity to work in many countries in which there is a struggle to rely on the judicial branch of government as an equal pillar to the executive and legislative branches.

M. Uttamchandani : Sur cette question précise, je crois que l'orientation adoptée, qui peut être discutable, n'a pas des effets tels qu'on puisse la déclarer incompatible avec les normes internationales.

Le gouvernement a choisi cette orientation, dont on peut discuter. Je ne prétends pas du tout qu'il faille clore cette discussion. Je dis simplement que, d'une façon générale, l'orientation est compatible avec les pratiques exemplaires. Dans son témoignage de tout à l'heure, M. McCarthy a parlé de l'étape suivante ou de l'étape qui se poursuit actuellement. Il vaut certainement la peine d'examiner certains aspects.

Même si ce sont des mesures législatives intérieures à appliquer au Canada, l'environnement mondial a tellement évolué depuis les dernières grandes modifications de la LFI et de la LACC que les lois nationales sont examinées de près par diverses organisations internationales et différents intervenants, y compris des investisseurs, des agences de notation et des organismes d'analyse comparative. Beaucoup de ces groupes ont adopté une approche binaire simpliste dans leur classification des régimes d'insolvabilité, particulièrement en ce qui concerne le paiement des créanciers garantis ou l'existence d'un rang inférieur à la priorité absolue en cas de faillite, le traitement des conventions collectives et la capacité du tribunal chargé de superviser une restructuration de résilier des ententes.

Les intervenants internationaux observent ce que fait le Canada. Je le dis, non pour suggérer que le Parlement devrait être influencé par la présence de ces intervenants, mais simplement pour souligner que les orientations que nous choisissons ne passent pas inaperçues et peuvent donner lieu à des réactions. Il y a certainement des gens qui portent des jugements sur les décisions que nous prenons. Et ces jugements peuvent être fondés sur des critères que nous pourrions trouver plutôt simplistes.

Un examen objectif de la loi fait ressortir deux grands thèmes. Premièrement, la loi cherche à établir un certain équilibre entre les risques et les fardeaux de l'insolvabilité, qui ont fait l'objet de longues discussions et sont mis en évidence par les aspects de la loi traitant des réclamations des employés, de la cession des contrats et de toutes sortes d'autres réclamations. Deuxièmement, la loi reflète une dizaine d'années de jurisprudence et de pratique, au cours desquelles le domaine de l'insolvabilité a sensiblement évolué au Canada, notamment dans les dispositions portant sur le séquestre intérimaire, le financement du débiteur-exploitant ou financement DIP et même le pouvoir qu'a le tribunal de destituer des administrateurs dans le cadre d'une restructuration.

À titre de stagiaire en droit dans l'un des plus importants tribunaux commerciaux du Canada, où j'ai surtout travaillé pour les juges Farley et Blair, j'ai eu l'occasion de constater la haute qualité du processus judiciaire canadien. L'impression que je me suis faite dans mes premières années d'exercice du droit n'a fait que se renforcer lorsque j'ai eu l'occasion de travailler dans de nombreux pays qui cherchent à donner à leur appareil judiciaire une place égale à celle de l'exécutif et du législatif.

Despite this, however, the fact that these clarifications have been provided separate and apart from a discussion about their substance is, in my view, a welcome improvement to the legislative framework in Canada.

Much has been said about the substance of the two themes that I have identified, both before this committee and in the broader public domain. I do not want to take the committee's time to revisit those views, but I would note to the committee that even in the short time between Bill C-55's original passage and where we stand today, a number of other key issues have emerged on the world stage in the context of insolvency and the design of insolvency systems. It is my view that it is important for Canada to continue to remain at the forefront of these issues. I raise these trends as part of the ongoing consideration.

The first trend is the explosive growth in the use of credit derivatives. We have all unfortunately had to become familiar with the concepts of collateralized debt obligations and the potential systemic effect that they might have as part of the larger subprime crisis that is beginning to emerge in the United States. The widespread use of credit default swaps, however, could pose an equal or even greater problem.

Today, investors accumulate positions in a company by targeting layers of debt or multiple layers of debt. Where their interests lie is less predictable, especially if they also hold credit default swaps. Their financial interests may be best served by actually forcing a default if they are on the right side of a credit default position. This problem was compounded by creditors not having to disclose derivative positions, which makes it much harder to discern their true intentions.

A recent study, which I would be happy to provide to the committee, published by Professors Henry Hu and Bernard Black at the University of Texas concludes that decoupling contractual and bankruptcy rights from economic ownership poses a rather large systemic crisis, both for individual debtors and creditors and for the financial system as a whole.

Some apparent creditors may now gain if a company fails and in workout negotiations, whether in or out of bankruptcy. Creditors cannot be confident that they understand the interests and motivations of other creditors, and the bankruptcy judge is in a similar situation, not understanding where everyone's interests lie.

Most, if not all, legal systems at present continue to operate on the assumption that creditors have incentive to exercise their rights in insolvency in a way to reduce the costs of financial distress. From a policy perspective, it becomes critical to better understand when and how the decoupling of economic interest and legal rights occurs so that the necessary policy prescriptions can be crafted. These may include some sort of disclosure obligations during the context of restructuring. It may be too early to suggest something concrete such as that, but this is certainly an issue that sooner rather than later will become critical.

Quoi qu'il en soit, le fait que ces éclaircissements soient fournis indépendamment de la discussion de leur valeur intrinsèque constitue, à mon avis, une amélioration très opportune du cadre législatif canadien.

On a beaucoup parlé de la substance des deux thèmes que j'ai mentionnés, aussi bien devant votre comité que dans le domaine public. Je ne m'appesantirai pas sur les points de vue exprimés, mais je voudrais noter que, même dans la courte période qui s'est écoulée depuis l'adoption du projet de loi C-55, plusieurs questions importantes se sont posées sur la scène internationale dans le contexte de l'insolvabilité et de la conception des régimes d'insolvabilité. Je crois qu'il est important pour le Canada de rester à l'avant-garde au sujet de ces questions. Je voudrais parler de ces tendances dans l'optique de l'examen actuel.

La première tendance est l'énorme croissance de l'utilisation des dérivés de crédit. Nous avons malheureusement dû nous familiariser avec le concept des titres de dette garantis et leurs effets systémiques par suite de la crise qui se manifeste aux États-Unis dans le domaine des hypothèques à risque. L'utilisation très répandue des swaps sur défaillance pourrait cependant créer des problèmes d'une gravité égale sinon supérieure.

Aujourd'hui, les investisseurs acquièrent des intérêts dans une société en ciblant des couches simples ou multiples de dette. Il est difficile de prévoir les mesures qu'ils vont prendre en fonction de leur intérêt, surtout s'ils détiennent aussi des swaps sur défaillance. Selon leur position, ils pourraient bien trouver avantageux de favoriser une défaillance. Le problème est aggravé par le fait que les créanciers n'ont pas à divulguer leur position en matière de dérivés. Il est ainsi beaucoup plus difficile de discerner leurs vraies intentions.

Une étude récente de Henry Hu et Bernard Black, professeurs à l'Université du Texas — que je serais heureux de transmettre au comité —, aboutit à la conclusion qu'en séparant les droits contractuels et les droits relatifs à la faillite de la propriété économique, on court le risque de provoquer d'importantes crises systémiques, tant pour les débiteurs et les créanciers individuels que pour l'ensemble du système financier.

Certains créanciers peuvent avoir intérêt à ce qu'une société soit liquidée ou qu'elle négocie un arrangement de faillite ou autre. Les créanciers ne peuvent pas toujours comprendre les intérêts et les motivations d'autres créanciers. Les juges siégeant en faillite sont dans la même situation car ils ne peuvent pas toujours déterminer où réside l'intérêt de chacun.

La plupart sinon la totalité des régimes juridiques actuels se fondent sur l'hypothèse que les créanciers ont intérêt, en cas d'insolvabilité, à exercer leurs droits de façon à réduire les coûts des difficultés financières. Sur le plan des politiques, il devient critique de mieux comprendre comment et à quel moment se produit la séparation entre l'intérêt économique et les droits juridiques pour déterminer les mesures à prendre. Celles-ci peuvent comprendre une forme ou une autre d'obligation de divulgation dans le cadre d'une restructuration. Il pourrait être prématuré de proposer des mesures concrètes de ce genre, mais il est certain que cette question prendra beaucoup d'importance dans quelque temps.

A second trend is the treatment of corporate groups. By far in Canada and around the world, the dominant form of business organization for medium- to large-sized businesses is a web of two or more legal entities organized in a group. There can be many reasons for doing this, whether for tax reasons or reasons related to cross-border trade issues.

Despite this, most national insolvency systems are drafted from the perspective of a single, stand-alone corporate debtor and fail to address the unique situations that arise when a corporate group is involved in an insolvency proceeding.

The United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL, of which Canada is a member, has recently begun to examine this issue to develop recommendations on how national laws should address the problem of when to consolidate insolvent estates from a procedural standpoint and when to consolidate them substantively; in other words, when to pool the assets and liabilities of insolvent estates that are related.

In the meantime, the Government of Australia has tabled legislation that, in effect, purports to deal with this issue in the narrow context of bankruptcies and liquidations and sets out a guideline for judges hearing these cases as to when they should consolidate such estates.

Again, this is an issue with which the courts in Canada have dealt, I believe the practitioners will tell you, to many people's satisfaction. Nevertheless, it is an area in which legislative guidance will become important, just as many of the issues raised in the current laws are trying to reconcile case law that has developed over the last 10 years.

A third trend is the rise of Islamic finance products. Islamic finance is one of the fastest growing segments of the financial sector in the world. With the price of oil in the $100 range, there is a proliferation of investment funds from oil-rich countries, many of which seek out investments that are compliant with Islamic law.

The Chair: These are not what they call the sovereign funds, are they? Is that different?

Mr. Uttamchandani: They may be sovereign funds, but they are certainly not exclusive to those funds. Oftentimes, they are private investors that invest by way of private equity funds and, in some cases, hedge funds.

The Chair: Are they subject to this law?

Mr. Uttamchandani: It is a supply and demand issue. Many suppliers of liquidity are seeking out these products, and, at present, the demand is growing exponentially.

Commercial banks in the United Kingdom and the United States have begun to offer Islamic-compliant financing products both to individual customers and to small- to medium-sized businesses.

La deuxième tendance a trait au traitement des groupes de sociétés. Au Canada comme ailleurs dans le monde, la forme dominante d'organisation commerciale, dans la catégorie des moyennes et grandes entreprises, consiste en deux ou plusieurs entités formant un groupe. Les sociétés s'organisent cette façon pour différentes raisons liées au régime fiscal ou au commerce transfrontalier.

Pourtant, la plupart des régimes nationaux d'insolvabilité sont conçus en fonction d'un débiteur indépendant et ne prévoient pas les situations très particulières qui se présentent lorsqu'un groupe de sociétés est en cause dans une affaire d'insolvabilité.

La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, ou CNUDCI, dont le Canada est membre, a récemment commencé à examiner cette question en vue de formuler des recommandations sur la façon dont les lois nationales devraient prévoir le regroupement des successions insolvables soit sur le plan de la procédure soit sur le plan du fond. Il s'agit donc de déterminer dans quelles circonstances il convient de regrouper l'actif et le passif de successions insolvables liées.

Entre-temps, le gouvernement australien a déposé un projet de loi traitant de cette question dans le contexte étroit des faillites et des liquidations et prévoyant des lignes directrices destinées à aider les juges chargés de telles affaires à déterminer les conditions dans lesquelles il y a lieu de regrouper ces successions.

Encore une fois, c'est un domaine dont les tribunaux canadiens se sont occupés d'une façon que beaucoup de gens ont trouvé satisfaisante, comme vous le diront les experts. Des directives législatives deviendront néanmoins importantes à cet égard parce qu'il conviendra d'intégrer dans la législation actuelle la jurisprudence établie aux cours des dix dernières années.

La troisième tendance qui se manifeste concerne la croissance des produits financiers islamiques. C'est l'un des domaines qui se développent le plus rapidement dans le secteur financier mondial. Maintenant que le prix du baril de pétrole se situe aux alentours de 100 $, les pays riches en pétrole ont énormément d'argent à investir et beaucoup d'entre eux cherchent des investissements conformes à la loi islamique.

Le président : Est-ce que cela correspond à ce qu'on appelle les fonds souverains ou bien est-ce différent?

M. Uttamchandani : Il peut s'agir de fonds souverains, mais ce n'est pas toujours le cas. Il y a souvent des investisseurs privés qui placent leurs fonds dans le cadre de souscriptions privées ou même de fonds spéculatifs.

Le président : Sont-ils assujettis à cette loi?

M. Uttamchandani : C'est une question d'offre et de demande. Beaucoup d'investisseurs recherchent ces produits. À l'heure actuelle, la demande connaît une croissance exponentielle.

Les banques commerciales du Royaume-Uni et des États-Unis ont commencé à offrir des produits de financement conformes à la loi islamique tant à des particuliers qu'à des PME.

In 2006, there was a $165 million Islamic bond issue, or what is called a *Sukuk* under Islamic law, completed in the United States. The floodgate has begun to open. We are seeing an exponential growth in these types of products.

Increasingly in Canada, there is a demand for these products, and most of Canada's large commercial banks have taken a look at this issue. In the last six months, there have been quite a number of developments on a smaller scale within Canada of funds that are starting up and that will invest in ways that are considered compliant with Islamic finance.

It is unclear at this point what types of issues will arise when Western insolvency law interacts with an Islamic finance product, particularly because these products tend to blur the traditional lines that we understand between debt and equity. They may involve the "lender" taking a management role in directing the actions of the borrower. Our law at present certainly takes a hard look at those situations from the standpoint of equitable subordination and the standpoint of prejudicing other creditors.

One could argue, for example, that if you at the bank take a management role in this company, and you have driven it into the ground to the detriment of other creditors, you should face some liability for that.

Again, the suggestion is not necessarily that our laws should deal with these very specific types of products, but there needs to be recognition that they are growing by the day, and, at some point, there will be an interaction between these products and our insolvency system.

Finally, the last trend, if I can call it that, is international cooperation. Of course, this was addressed in Bill C-55. In fact, I do not believe those elements have been changed in the context of the adoption of some form of the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment*. Canada joins 13 other countries, which includes the United Kingdom and the United States, as well as Japan, in adopting some form of this model law.

Quite a bit has been written about the distinctions between the model law as promulgated by UNCITRAL and the version as adopted by Canada. I will not repeat those here. My own view is that probably too much has been made of those distinctions. It is important to look at what has happened in the sphere of international cooperation since Bill C-55 was first tabled.

We have quite a few examples to look at, both because of the other 13 countries that have adopted some form of the model law, and also because within the 27 member states of the European Union, there is a European Union directive dealing with cross-border insolvency, which in critical ways very much mirrors the proposals in Bill C-55 and Chapter 47.

Our law here, as it stands, as well as the U.S. Chapter 15 and the EU and UNCITRAL laws, all deal with the concept called "centre of main interests," or COMI as it has come to be known. During an insolvency proceeding, it requires the court to determine where the centre of the main interests of the business

En 2006, une émission d'obligations islamiques de 165 millions de dollars — c'est ce qu'on appelle *Sukuk* dans la loi islamique — a eu lieu aux États-Unis. Les vannes ont commencé à s'ouvrir : la croissance de ces produits est vraiment exponentielle.

Au Canada, la demande augmente, ce qui a amené la plupart des grandes banques commerciales à s'intéresser à ce domaine. Dans les six derniers mois, beaucoup de fonds de petite envergure ont été établis au Canada pour investir d'une façon considérée conforme à la loi islamique.

Il est difficile de déterminer à ce stade quels genres de problèmes surgiront lorsqu'il faudra appliquer la législation occidentale sur l'insolvabilité à des produits financiers islamiques, surtout parce que ceux-ci ont tendance à confondre les notions traditionnelles de dette et de capitaux propres. Ils peuvent par exemple permettre à un prêteur d'assumer un rôle de gestion par rapport à l'emprunteur. Notre législation actuelle n'est pas très favorable à de telles situations du point de vue de la subordination ou du préjudice porté à d'autres créanciers.

On pourrait ainsi soutenir que si une banque assume un rôle de gestion dans une entreprise qu'elle mène à la faillite au détriment d'autres créanciers, elle devrait assumer une part de responsabilité.

Je ne dis pas que nos lois doivent nécessairement couvrir ces produits très particuliers, mais il faudrait reconnaître qu'ils augmentent très rapidement et qu'il y aura à un moment donné interaction entre ces produits et notre régime d'insolvabilité.

Enfin, la dernière tendance, si je peux l'appeler ainsi, est la coopération internationale. Bien entendu, le projet de loi C-55 en tient compte. En fait, je ne crois pas que ces éléments aient changé dans le contexte de l'adoption d'une certaine forme de la *Loi type de la CNUDCI sur l'insolvabilité internationale*. Le Canada se joint à 13 autres pays, dont le Royaume-Uni, les États-Unis et le Japon, qui ont aussi adopté une forme de cette loi type.

Il existe de nombreux documents sur les distinctions entre la Loi type de la CNUDCI et la version adoptée par le Canada. Je n'en parlerai pas ici. Je crois personnellement qu'on leur a accordé trop d'importance. Il est cependant important de considérer ce qui s'est produit dans le domaine de la coopération internationale depuis le dépôt initial du projet de loi C-55.

Nous avons de nombreux exemples à examiner, tant parce que 13 autres pays ont adopté une forme de la loi type que parce que les 27 États membres de l'Union européenne sont régis par une directive sur l'insolvabilité internationale dont les principaux aspects correspondent à ce qui figure dans le projet de loi C-55 et le chapitre 47.

Notre législation actuelle — de même que le chapitre 15 des États-Unis, la directive de l'UE et la Loi type de la CNUDCI — traite du concept de « centre des intérêts principaux ». Au cours d'une procédure d'insolvabilité, le tribunal doit déterminer où se situe le centre des intérêts principaux de l'entreprise en cause.

in question lies. The determination of that will drive much of the choice of law issues, as to whether the choice of law is American or Canadian law, in dealing with specific aspects of the restructuring.

La décision prise à cet égard dicte dans une grande mesure s'il faut appliquer les lois américaines ou canadiennes pour régler différents aspects de la restructuration.

The EU regulation was adopted with the purpose of actually reducing form shopping and allowing one to go to a court in a convenient jurisdiction knowing the courts in other jurisdictions would show some level of deference or comity toward the decision of that court.

La réglementation de l'UE a été adoptée dans le but de réduire les recherches visant à trouver le régime national le plus favorable et de permettre aux intéressés de s'adresser au tribunal du pays le plus commode pour eux en sachant que les tribunaux des autres pays respecteront dans une certaine mesure ses décisions.

We have seen, instead, quite the opposite in the sense that there have been a number of irreconcilable decisions coming from various courts within Europe. One simple example is the Dutch court holding that the presumption that the COMI is where the registered head office is can only be rebutted if one has no business dealings whatsoever within that jurisdiction. In other words, it is a very strong presumption that is very difficult to rebut. The English courts, on the other hand, have said that it is just one of many factors and will be treated equally with other factors, such as where banking is done, where invoices are issued from, and so on.

En pratique, c'est le contraire qui s'est produit parce que différents tribunaux européens ont rendu un certain nombre de décisions irréconciliables. Par exemple, un tribunal néerlandais a statué que la présomption selon laquelle le centre des intérêts principaux correspond à l'emplacement du siège social ne peut être réfutée que si l'entreprise n'a absolument aucune activité dans le pays en cause. La présomption est donc extrêmement difficile à réfuter. Pour leur part, les tribunaux britanniques considèrent que ce n'est là qu'un des nombreux facteurs à prendre en compte, comme l'endroit où ont lieu les activités bancaires, le lieu où les factures sont établies, et cetera.

The long history of cross-border cases between the United States and Canada is probably the most prolific cross-border experience in the world. It has largely been a successful experience. The U.S. adoption of Chapter 15 and Canada's amendments to the BIA and CCAA do not necessarily change or threaten this. However, as in Europe, it promises to highlight the underlying differences between the insolvency regimes in our two countries. In the sense that the choice of law or the choice of COMI will determine the jurisdiction whose law applies, the stakes for that decision will become increasingly higher as the distinction between our two laws grows.

La longue histoire des cas transfrontaliers entre les États-Unis et le Canada est probablement la plus riche du monde. D'une façon générale, l'expérience à cet égard a été très satisfaisante. L'adoption du chapitre 15 aux États-Unis et les modifications apportées au Canada à la LFI et à la LACC ne devraient pas nécessairement nuire à cette situation. Toutefois, comme en Europe, ces nouvelles dispositions mettront probablement en évidence les différences de base qui existent entre les régimes d'insolvabilité des deux pays. Comme la détermination du centre des intérêts principaux dicte le choix des lois qui s'appliquent, la portée des décisions prises à cet égard prendra de plus en plus d'importance à mesure que l'écart entre les deux régimes se creusera.

I will stop my submissions there. I would be happy to answer any questions from the committee. However, I leave those issues before the committee either for consideration in the near future or as part of the longer-term project to look at this legislation.

Je vais m'arrêter là. Je serais maintenant heureux de répondre à toute question. J'ai voulu aborder tous ces points devant le comité pour qu'il s'en serve soit dans un proche avenir soit dans le cadre de son étude à long terme de cette législation.

The Chair: Let me thank you very much for those erudite submissions and commentaries on the bankruptcy and insolvency law, generally.

Le président : Je voudrais vous remercier de nous avoir présenté ces arguments et commentaires pleins d'érudition sur les aspects généraux de la législation sur la faillite et l'insolvabilité.

I get the impression that you are involved in an organization that is interested in striving for international uniformity, to the best extent possible, amongst these different nations with insolvency and bankruptcy laws. You have raised key issues that are, at the present time, internationally evolving issues.

J'ai l'impression que votre organisation s'efforce d'assurer la plus grande uniformité possible entre les différents pays qui ont une législation sur la faillite et l'insolvabilité. Vous avez évoqué les questions importantes qui se posent actuellement à l'échelle internationale.

If I am right, you are not here specifically to ask for changes in Bill C-12 and the mundane legislation review that we are doing, but rather to take us to another level. Am I right on that, or am I missing something?

Si j'ai bien compris, vous êtes venu au comité non pour recommander des changements précis à apporter au projet de loi C-12, dans le cadre de l'examen législatif plutôt banal que nous avons entrepris, mais plutôt pour nous amener à un autre niveau. Est-ce bien le cas?

Mr. Uttamchandani: There are a couple of points in there I would like to address, senator.

M. Uttamchandani : Sénateur, j'aimerais préciser un ou deux points.

Certainly, on the issue of uniformity, I — and the institution I work for — take quite the opposite view in the sense that each country designing its own insolvency system has to find a system that works and achieves certain goals, such as facilitating and restructuring or providing transparency during a liquidation, but that also works within the legal culture of that country. Those solutions are as varied as one's imagination.

As I am very quick to point out to my American colleagues, restructuring and Chapter 11 are not synonymous with one another. There are many countries that do it many different ways, and look to Canada's way for some guidance. Therefore, uniformity is not what we are striving for.

The Chair: Perhaps a better way to phrase it would be: A series of best practices that enshrine certain principles.

Mr. Uttamchandani: Absolutely.

On a personal level, I believe I share many of the concerns articulated by the previous witnesses. As you have pointed out, my submission is directed toward where the committee or government might go from here.

Some of the critical, emerging issues, particularly treatment of corporate groups and dealing with the use of derivatives, are near-term issues rather than medium-term issues, if I may put it that way. If there were a process by which we could have all of the benefits of the legislation as it is now but continue to immediately look at potential reforms, I would be advocating for that.

I suspect that is not realistic, but I would certainly say that they are near-term issues.

Senator Massicotte: I know you are dealing with broad concepts, but you are an expert on this matter and have obviously been exposed to this type of concept in other countries. I am sure the process or the objective is always the same: A company that has insufficient funds to meet its responsibilities tries to determine the fairest allocation of those remaining funds among the interested parties who may suffer the consequence of having inadequate funds or being bankrupt.

If that is the equitable objective, tell me how other countries have dealt with this issue of collective agreements? We know how the Americans have dealt with it, but deal with it conceptually for me. Clearly, they should not be treated as normal creditors. Their financial livelihood is dependent upon the success of the company; therefore, they are not diversified in their risks. However, talk to me about that and how we should do it differently and why, if you could.

Mr. Uttamchandani: One has to understand that the primary driver for addressing this area legislatively in most countries around the world overwhelming is the issue of access to finance. Access to finance is the end-game for many countries that look at insolvency. They look at the insolvency system either to, in a small way, facilitate that or, at a minimum, to not impede access to financing.

Pour ce qui est l'uniformité, l'institution pour laquelle je travaille et moi-même croyons au contraire que chaque pays doit trouver le régime d'insolvabilité qui lui convient pour atteindre certains objectifs — par exemple, faciliter la restructuration ou assurer la transparence au cours d'une liquidation — et qui cadre bien avec sa propre culture juridique. Les solutions possibles sont très nombreuses.

Comme je le signale souvent à mes collègues américains, la restructuration et le recours au chapitre 11 sont deux choses différentes. Les pays procèdent de différentes façons et beaucoup prennent le régime canadien comme modèle. Par conséquent, nous ne cherchons pas vraiment à faire l'uniformité.

Le président : J'aurais peut-être dû parler d'une série de pratiques exemplaires fondées sur certains principes.

M. Uttamchandani : Absolument.

Personnellement, je partage beaucoup des préoccupations exprimées par les témoins précédents. Comme vous l'avez signalé, mon exposé est axé sur les mesures que le comité ou le gouvernement voudront prendre à l'avenir.

Certaines des nouvelles questions importantes qui se posent, et surtout le traitement des groupes de sociétés et l'utilisation des produits dérivés, concernent le court terme plutôt que le moyen terme, si je peux m'exprimer ainsi. S'il y avait un moyen de maintenir tous les avantages de la législation actuelle tout en poursuivant immédiatement l'étude des réformes possibles, je recommanderais sans doute de l'adopter.

Je soupçonne que ce n'est pas très réaliste, mais je suis persuadé que ces questions devront être réglées à brève échéance.

Le sénateur Massicotte : Je sais que vous vous intéressez aux concepts généraux, mais étant un expert de ce domaine, vous avez certainement connu ce genre de situation dans d'autres pays. Je suis persuadé que le processus ou l'objectif est partout le même : Une société qui n'a pas suffisamment de fonds pour honorer ses obligations essaie de déterminer la répartition la plus équitable de ce qui lui reste entre les créanciers qui doivent subir les conséquences de l'insuffisance des fonds disponibles ou de la faillite.

Dans le contexte de cet objectif d'équité, pouvez-vous me dire comment les autres pays ont réglé le problème des conventions collectives? Nous savons comment les Américains ont procédé, mais j'aimerais que vous abordiez la question sur le plan des principes. De toute évidence, les employés ne devraient pas être traités comme des créanciers ordinaires. Comme leur gagne-pain dépend du succès de l'entreprise, les risques qu'ils courent ne sont pas diversifiés. Dites-moi ce que vous en pensez. Comment pouvons-nous agir différemment et pourquoi?

M. Uttamchandani : Il faut comprendre que l'accès au financement est le premier facteur qui amène la plupart des pays du monde à aborder cette question dans leur législation. L'accès au financement est, pour de nombreux pays, le facteur essentiel à considérer en situation d'insolvabilité. Ils essaient donc de faire en sorte que le régime d'insolvabilité facilite dans une certaine mesure l'accès au financement ou, du moins, qu'il n'y fasse pas obstacle.

In many countries, that tends to translate to placing the rights of secured creditors above all else. It may be a fiction, but the theory is that everyone gets into the bargaining situation knowing their rights. As long as everyone knows their rights, then the outcomes are fair. Again, I suspect that we all know that there is no equality of bargaining power in all commercial relationships. However, in many of countries, that is the driver.

The American example is, of course, unique; Chapter 11 is a unique animal. It likely most closely approximates our experience. The draft legislation that is being promulgated in Australia, very much on that issue, mirrors the American experience.

In terms of so-called advanced countries or advanced economies that most mirror ours, there is a sense that as much flexibility as possible that can be given to the court is a good thing. As I said earlier, we have the advantage of having a judiciary that has shown itself to be exemplary. I have observed that is the exception rather than the rule, globally. Therefore, the feeling is that if these tools are put in the hands of capable players, the outcomes will generally be the right outcomes.

I do share the view of the previous witnesses, namely that simply to say that collective agreements can be terminated is not a solution; rather, to have some method of finality to the process brings balance into the process.

Senator Massicotte: You said earlier the principle driver in a bankruptcy law is to seek financing. You mean originally, correct? In other words, at the time the company sought it.

Mr. Uttamchandani: Yes, that is correct.

Senator Massicotte: The significant concern in the United States and Canada is to have an objective to try to make sure the company survives when they run into troubles; therefore, increase jobs, create growth and so on.

You said the criteria for the first objective of gutting finance is to make sure the rules are very clear; everybody knows what the risks are and where they line up if their situation goes wrong. However, let me go through that.

One could get there and satisfy that objective by saying, "Do not interfere with current agreements." In fact, our current law says that. One can make the argument that that is pretty clear. Will that prejudice the right to financing? Obviously, secured creditors will not like it because it basically prejudices the amount they can collect, but it is obviously very clear. Is it in their economic interests? Will countries suffer because of it? It seems to contradict what you said about Australia.

Mr. Uttamchandani: Access to finance has two components: clarity and the absolute element of what the rules say or do not say. The view taken in many countries is that the more the funds of the secured lender are put at risk, the harder it will be for

Dans beaucoup de pays, cela se traduit par une priorité absolue des droits des créanciers garantis. C'est peut-être une fiction, mais en théorie, chacun négocie en connaissant ses droits. Cela étant, le résultat devrait être équitable. Nous savons tous en fait que, dans les relations commerciales, les pouvoirs de négociation ne sont pas égaux. N'empêche, dans la plupart des pays, c'est le premier facteur qui joue.

Le modèle américain est sans précédent, le chapitre 11 étant plutôt unique en son genre. Il est cependant probable qu'il se rapproche le plus de notre régime. Le projet de loi actuellement à l'étude en Australie est dans une grande mesure modelé sur le système américain.

Les pays dits avancés, dont le régime est le plus semblable au nôtre, estiment qu'il vaut mieux laisser aux tribunaux la plus grande marge de manœuvre possible. Comme je l'ai déjà dit, nous avons la chance d'avoir un appareil judiciaire manifestement exemplaire. J'ai pu constater que c'est plutôt l'exception que la règle ailleurs dans le monde. On estime donc que si ces outils sont mis à la disposition d'intervenants compétents, les résultats seront généralement satisfaisants.

Je partage le point de vue des témoins précédents : la solution ne peut pas consister à dire simplement que les conventions collectives peuvent être résiliées. Il faudrait plutôt prévoir un moyen de faire aboutir le processus de façon à assurer un certain équilibre.

Le sénateur Massicotte : Vous venez de dire que le facteur essentiel, en matière de régimes d'insolvabilité, est l'accès au financement. Il s'agit bien de l'accès initial, au moment où la société en a besoin, n'est-ce pas?

M. Uttamchandani : Oui, c'est exact.

Le sénateur Massicotte : Les États-Unis et le Canada considèrent qu'il est important de chercher à assurer la survie de la société en cas de difficultés financières. L'objectif est donc d'augmenter les emplois, de favoriser la croissance, et cetera.

Vous avez dit que, dans l'optique du premier objectif, c'est-à-dire l'accès au financement, il faut veiller à ce que les règles soient très claires et à ce que chacun connaisse les risques et sache à quoi s'en tenir en cas de difficultés. Permettez-moi d'examiner ce critère.

On pourrait répondre à cet objectif en disant : « Ne touchons pas aux conventions collectives. » En fait, c'est ce que prévoit notre législation actuelle. On peut soutenir que ce fait est très clair. Est-ce que cela peut nuire à l'accès au financement? De toute évidence, les créanciers garantis s'opposent à cette disposition qui peut réduire le montant qu'ils seront en mesure de récupérer, mais la disposition est très claire. Va-t-elle à l'encontre de leurs intérêts économiques? Peut-elle nuire au pays lui-même? Cela semble contredire ce que vous avez dit au sujet de l'Australie.

M. Uttamchandani : L'accès au financement a deux composantes : la clarté et le caractère absolu de ce que les règles prévoient ou ne prévoient pas. Pour de nombreux pays, plus le risque pris par les créanciers garantis est important, plus il sera

businesses to get financed. Lenders are in the business of pricing risk and will price it in a way that makes it unattainable for many smaller businesses.

Senator Massicotte: Canada and the United States are advanced with respect to financing. I appreciate that in many developing countries, it is difficult to get financing. Therefore, they must give protection or incentives to get financing in the first place. Obviously, land titles and registration security are not clear.

Do you feel the way the law has been proposed in Canada will prejudice financing for start-ups and new companies?

Mr. Uttamchandani: It is my view that its largest affect might be on the choice of Canada as a jurisdiction in which to invest. If the experience dealing with the collective agreement under this law becomes overwhelmingly the largest driver in the restructuring, then Canada might seem a less attractive place to invest. I want to be clear that I do not believe an undue burden in the course of this process must be borne by the employees. Certainly, it is already borne by the employees. I see this as an issue of process rather than substance in the sense that if there is no way to put an end to the process, other than a nuclear option, if you will, then we will have a failure of process, as Mr. Kent said. The policy choice that has been made is perfectly legitimate, but perhaps there needs to be more development of the process.

Senator Massicotte: We need a stronger incentive to negotiate a final deal somehow.

Mr. Uttamchandani: Yes, you are correct.

Senator Goldstein: The Royal Bank of Canada's publication about doing business, in which I participated in the past, continues to emphasize the relative or the absolute impunity of secured creditors and the importance of the unfettered ability of secured creditors to realize on their security.

No one has raised this issue, but we have started to diminish somewhat that by providing a super-priority to a relatively nominal extent on some current assets, which would necessarily impinge, not in all cases but in many cases, on a bank or another financial institution. In your experience, will that in any way adversely affect the granting of credit or investment in Canada by third parties or foreign parties?

Mr. Uttamchandani: I do not believe so. My experience in private practice acting for banks is such that in my view Canadian banks are exceptionally good at monitoring their borrowers. Perhaps it will result in some increased cost to the banks in terms of monitoring to ensure that their borrower is current in all its obligations. We have seen that already with GST and other super-priority obligations. That is most likely the result.

difficile pour l'entreprise d'obtenir du financement. Les prêteurs attribuent un prix au risque, un prix qui pourrait mettre le financement hors de la portée de la plupart des petites entreprises.

Le sénateur Massicotte : Le Canada et les États-Unis sont avancés en matière de financement. Je sais qu'il est difficile d'obtenir du financement dans beaucoup de pays en développement. Ils doivent par conséquent prévoir une protection ou des encouragements au départ pour le faciliter. Les titres fonciers et l'enregistrement des garanties ne sont évidemment pas très clairs.

Croyez-vous que les dispositions législatives proposées au Canada nuiront au financement des nouvelles et des jeunes entreprises?

M. Uttamchandani : Je crois que ces dispositions se répercuteront le plus sur le choix du Canada comme destination d'investissements. Si la préservation des conventions collectives devient le facteur dominant de la restructuration aux termes de la loi, le Canada pourrait devenir moins attrayant pour les investisseurs. Je ne crois pas du tout qu'il faille imposer aux employés un fardeau indu puisqu'ils sont déjà touchés par le processus. Pour moi, c'est plus une question de forme que de fond. S'il n'y a pas un moyen de faire aboutir le processus, il court à l'échec, comme l'a dit M. Kent. L'orientation choisie est parfaitement légitime, mais il faudrait peut-être développer davantage le processus.

Le sénateur Massicotte : Il faudrait, d'une façon ou d'une autre, inciter davantage les parties à parvenir à un règlement.

M. Uttamchandani : C'est exact.

Le sénateur Goldstein : La publication de la Banque Royale du Canada sur les affaires, à laquelle j'ai contribué dans le passé, continue à insister sur l'impunité relative ou absolue des créanciers garantis et sur l'importance qu'il y a à ne pas restreindre leur capacité d'exercer leurs droits.

Personne n'a évoqué cette question, mais nous avons commencé à affaiblir quelque peu cette position en accordant une super-priorité à certains éléments d'actif à court terme, qui empiéterait nécessairement sur une banque ou une autre institution financière, pas toujours, mais dans beaucoup de cas. À votre avis, cela peut-il resserrer le crédit ou nuire aux investissements faits au Canada par des tiers ou par des étrangers?

M. Uttamchandani : Je ne le crois pas. J'ai pu constater, à l'époque où je représentais des institutions financières à titre privé, que les banques canadiennes surveillent d'une façon extrêmement efficace leurs emprunteurs. Ces dispositions pourraient légèrement accroître le coût de cette surveillance, si les banques doivent veiller à ce que les emprunteurs honorent tous leurs engagements. Nous avons déjà pu le constater dans le cas de la TPS et d'autres obligations super-prioritaires. C'est le résultat le plus probable.

The binary emphasis on secured credit having an absolute priority, yes or no, is more consistent with a very underdeveloped economy that is trying to increase access to finance rather than economies such as ours, which deals with a variety of complex issues.

Senator Goldstein: As a matter of information, you are aware that we will hear from Bruce Leonard of the International Insolvency Institute on the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment*, which effectively we have adopted except for two variations. He will talk to the committee about those, undoubtedly.

I want to check with you before we hear from him as to whether you are concerned about the fact that Canada has varied the model law and does not correspond to Chapter 15 in the United States by insisting on reciprocity and by insisting on protection in a variety of cases of domestic creditors.

Mr. Uttamchandani: I am not concerned about those two issues. However, I am concerned about looks like an omission with respect to Article 28 of the *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency with Guide to Enactment* that deals with whether there can be two main proceedings. There might be some cause for confusion as a result of that.

Senator Goldstein: That was not an inadvertent omission, but we will go to that during the course of Mr. Leonard's testimony.

The Chair: Will you enlighten us on that subject?

Senator Goldstein: I am not a witness.

The Chair: It is in the record now that we have this omission. You are saying it was obviously not inadvertent.

Senator Goldstein: It was not inadvertent.

The Chair: I thank the witnesses for appearing this afternoon.

The committee adjourned.

L'insistance sur la priorité absolue des créanciers garantis est caractéristique d'une économie très sous-développée, qui cherche à augmenter l'accès au financement, plutôt que d'économies comme la nôtre qui doivent tenir compte de multiples facteurs complexes.

Le sénateur Goldstein : Vous savez probablement que Bruce Leonard, de l'Institut international d'insolvabilité, viendra nous parler de la *Loi type de la CNUDCI sur l'insolvabilité internationale*, que nous avons effectivement adoptée à deux exceptions près.

Je voulais donc vous demander, avant qu'il vienne, si vous êtes préoccupé par le fait que le Canada s'est écarté de la loi type et du chapitre 15 des États-Unis en insistant sur la réciprocité et sur la protection de différents créanciers intérieurs.

M. Uttamchandani : Ces deux aspects ne me préoccupent pas. J'ai cependant l'impression qu'il y a une omission en ce qui concerne l'article 28 de la loi type concernant la possibilité d'ouvrir deux procédures principales. Cela pourrait causer une certaine confusion.

Le sénateur Goldstein : Cette omission n'est pas accidentelle, mais nous examinerons cette question lorsque M. Leonard viendra témoigner.

Le président : Auriez-vous l'obligeance de nous éclairer à ce sujet?

Le sénateur Goldstein : Je ne suis pas un témoin.

Le président : Il est maintenant consigné au compte rendu que nous avons cette omission. Vous dites qu'elle n'est pas accidentelle.

Le sénateur Goldstein : Elle ne l'est pas.

Le président : Je remercie les témoins d'être venus au comité cet après-midi.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, February 7, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:55 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. Subject: Bankruptcy and Insolvency.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, ladies and gentlemen. I am calling the meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to order.

We are continuing our study on bankruptcy and insolvency, in particular, the provisions contained in Bill C-12, which was approved without amendment by this committee just before

OTTAWA, le jeudi 7 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 55 pour examiner la situation actuelle du régime financier national et international et en faire rapport. Sujet : faillite et insolvabilité.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Nous poursuivons notre étude de la faillite et de l'insolvabilité, et plus particulièrement des dispositions contenues dans le projet de loi C-12 que le comité a approuvées sans amendement juste

Christmas. Now we are reviewing not only Bill C-12, but its predecessor or companion legislation, Bill C-55, enshrined in the Revised Statutes of Canada, 2005, as Chapter 47.

Before we start our hearings, I would like to welcome a new member of our committee, Senator Mobina Jaffer, a very prominent attorney from British Columbia. We are delighted, Senator Jaffer, to have you with us.

Senator Jaffer: Thank you.

The Chair: It is also my custom at the beginning of each meeting to introduce the committee members. I am Senator Angus, from Quebec, and I am chair of the committee. Senator Goldstein, the deputy chair, is also from Quebec and Senator Tkachuk is from Saskatchewan. We also have Senator Harb, from Ottawa; Senator Moore, from Halifax; and Senator Ringuette, from all of New Brunswick.

We will start with Mr. Doug Hoyes and Mr. Ted Michalos, of Hoyes Michalos & Associates Inc., which I understand is a firm of bankruptcy trustees.

Doug Hoyes, Bankruptcy trustee, Hoyes Michalos & Associates Inc.: Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for giving us the opportunity to present our submission today.

Mr. Michalos and I founded Hoyes Michalos & Associates Inc. in 1999. Since then, we have assisted in excess of 14,000 individuals and families through the insolvency process. Our firm operates from 21 locations in Ontario; and in 2008, we expect to help an additional 3,000 people resolve their personal financial problems.

We are one of the largest independent firms in the country that works exclusively with people, not corporations, so our comments today will focus solely on the area of personal insolvency reform.

Mr. Michalos and I and our bankruptcy trustees spend each day meeting with people in financial distress. These are real people who, in many cases, have lost their jobs, gone through a marriage breakup or suffered through an illness; and after these personal tragedies, they are faced with insurmountable debt.

These are not bad people. We believe it is important that when parliamentarians draft bankruptcy legislation, they remember that real people are affected.

A great deal of emphasis has been placed on the new wage-earner protection provisions of the law. While these are important, these provisions will affect, at most, 15,000 Canadians a year. More significant is the fact that about 100,000 Canadians file bankruptcy or a proposal each year.

Unfortunately, that group is not organized and so probably will not have anyone to speak on their behalf before this committee. We hope that our testimony will highlight some of the concerns of the average bankrupt.

avant Noël. Maintenant, nous examinons non seulement le projet de loi C-12, mais son prédécesseur, avec lequel il va de pair, le projet de loi C-55, qui forme le chapitre 47 des Statuts révisés du Canada de 2005.

Avant de commencer nos audiences, je voudrais souhaiter la bienvenue à un nouveau membre de notre comité, le sénateur Mobina Jaffer, une éminente avocate de Colombie-Britannique. Sénateur Jaffer, nous sommes ravis de vous compter parmi nous.

Le sénateur Jaffer : Merci.

Le président : J'ai également l'habitude de présenter les membres du comité avant chaque réunion. Je suis le sénateur Angus, du Québec et je préside le comité. Le sénateur Goldstein, qui est le vice-président, vient également du Québec et le sénateur Tkachuk, vient de la Saskatchewan. Nous avons aussi le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore, de Halifax; et le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

Nous allons commencer par M. Doug Hoyes et M. Ted Michalos, de Hoyes Michalos & Associates Inc., qui est je crois un cabinet de syndics en matière de faillites.

Doug Hoyes, syndic en matière de faillites, Hoyes Michalos & Associates Inc. : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs de nous avoir invités à présenter notre mémoire aujourd'hui.

M. Michalos et moi avons fondé Hoyes Michalos & Associates Inc. en 1999. Depuis, nous avons aidé plus de 14 000 personnes et familles à suivre la procédure d'insolvabilité. Notre société a 21 bureaux répartis en Ontario et, en 2008, nous nous attendons à aider 3 000 personnes de plus à résoudre leurs difficultés financières personnelles.

Nous sommes l'une des plus grosses firmes indépendantes du pays et comme nous nous occupons exclusivement des particuliers, et non pas des sociétés, nous parlerons seulement de la réforme de l'insolvabilité personnelle.

M. Michalos et moi, ainsi que nos syndics de faillite, passons nos journées à rencontrer des personnes en détresse financière. Ce sont des gens comme vous et moi qui, dans bien des cas, suite à la perte d'emploi, d'un divorce ou d'une maladie se trouvent confrontés à une dette insurmontable après avoir vécu une tragédie personnelle.

Ce ne sont pas de mauvaises gens. Lorsque les parlementaires élaborent une loi sur la faillite, il ne faut pas qu'ils oublient que cela touche des gens comme vous et moi.

On a beaucoup mis l'accent sur les nouvelles dispositions qui visent à protéger les salariés. Ces dispositions sont importantes, mais elles toucheront, au grand maximum 15 000 Canadiens par an. Le plus important est que, chaque année, environ 100 000 Canadiens déclarent faillite ou soumettent une proposition.

Malheureusement, ces personnes ne sont pas organisées et n'ont sans doute pas de représentant qui puisse témoigner en leur nom devant le comité. Nous espérons que notre témoignage mettra en lumière certaines des préoccupations de la plupart des faillis.

I believe everyone agrees there are two principal objectives of the Bankruptcy and Insolvency Act. The first is to bring about the rehabilitation of the honest but unfortunate debtor by discharging their debts and providing them with the skills necessary to avoid financial problems in the future. The second purpose is to provide for the orderly and fair distribution of the bankrupt's property to their creditors by maximizing the funds distributed to the creditors.

In our opinion, the recent changes emphasize the act's second purpose — that is, increased realizations for creditors — and are less directed toward the rehabilitation of the honest but unfortunate debtor. We base this conclusion on the fact that the majority of the amendments focus on reducing administrative work and costs while extending the period of repayment for persons with higher incomes.

The only obvious amendments that will make the insolvency process better for debtors are the new exemption for certain RRSPs, the new rule that prevents a lender from cancelling a security agreement simply because a bankruptcy or a proposal has been filed and the increased debt limit on consumer proposals.

We believe that the debt limit for the filing of a consumer proposal being increased from $75,000 to $250,000 will encourage even more people to take advantage of the consumer proposal option, and we strongly support that amendment. However, there are two areas where the proposed new rules are biased in favour of increasing recoveries for creditors, as opposed to rehabilitating the honest but unfortunate debtor — student loans and the treatment of tax debts.

I am sure this committee is well aware of the plight of college and university students. The cost of tuition fees for a school year has increased from just over $1,000 in 1998 to over $5,000 today, not including living expenses. That is a 500 per cent increase during a time when the minimum wage in Ontario has increased by 60 per cent.

Back in 1988 a student could work for 16 weeks during the summer at minimum wage and earn enough to cover their tuition. That is almost impossible today, so an ever increasing number of students must resort to student loans to fund their education.

We analyzed the data in our database of debtors that we have helped over the last year and a half, and we discovered that the average insolvent debtor with student loans is a female, age 37, with over $8,000 in student-loan debt. That number may not sound like much, but when we consider that many of these people have been paying their loans for over 10 years when they go bankrupt, it is a significant burden.

We also found the income for debtors whose student loans represent more than 50 per cent of their debts is 12 per cent less than the average insolvent debtor's income and 56 per cent less than the average Canadian's. We believe our research proves that

Tout le monde conviendra, je pense, que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité a deux principaux objectifs. Le premier est de réhabiliter le débiteur honnête, mais malchanceux en l'acquittant de ses dettes et en lui donnant les compétences nécessaires pour éviter les problèmes financiers à l'avenir. Le deuxième est d'assurer la répartition ordonnée et équitable des biens du failli entre ses créanciers en maximisant les fonds distribués aux créanciers.

À notre avis, les changements récents mettent l'accent sur le deuxième objectif de la loi, c'est-à-dire l'augmentation des sommes distribuées aux créanciers, et moins sur la réhabilitation du débiteur honnête, mais malchanceux. Nous basons cette conclusion sur le fait que la majorité des amendements sont centrés sur la réduction des frais administratifs, tout en allongeant la période de remboursement pour les personnes ayant des revenus plus élevés.

Les seuls amendements évidents qui amélioreront le processus pour les débiteurs sont la nouvelle exemption pour certains REER, la nouvelle règle qui empêche le prêteur de résilier un contrat de garantie sous prétexte qu'une requête en faillite ou une proposition a été déposée ainsi que l'augmentation du plafond de la créance pouvant faire l'objet d'une proposition.

À notre avis, le fait de porter le plafond de la dette de 75 000 $ à 250 000 $ pour le dépôt d'une proposition de consommateur incitera encore davantage de gens de se prévaloir de cette option et nous appuyons énergiquement cet amendement. Il y a toutefois deux domaines dans lesquels les nouvelles règles qui sont proposées ont davantage pour effet d'aider les créanciers à recouvrer leur argent qu'à réhabiliter le débiteur honnête, mais malchanceux : les prêts étudiants et le traitement des dettes fiscales.

Le comité est certainement au courant de la situation difficile des étudiants des collèges et des universités. Les frais de scolarité annuels sont passés d'un peu plus de 1 000 $ en 1998 à plus de 5 000 $ aujourd'hui, sans compter les frais de subsistance. Cela représente 500 p. 100 d'augmentation alors qu'en Ontario, le salaire minimum a augmenté de 60 p. 100.

En 1988, un étudiant qui travaillait l'été, au salaire minimum, pendant 16 semaines pouvait gagner suffisamment d'argent pour payer ses frais de scolarité. C'est presque impossible aujourd'hui, si bien que de plus en plus d'étudiants doivent recourir aux prêts étudiants pour financer leurs études.

Nous avons analysé les données concernant les débiteurs que nous avons aidés au cours des 18 derniers mois et nous avons découvert que le débiteur insolvable moyen qui a des dettes d'études est une femme âgée de 37 ans qui doit un prêt étudiant de plus de 8 000 $. Ce chiffre ne semble peut-être pas très élevé, mais si vous tenez compte du fait qu'un bon nombre de ces personnes remboursaient leur prêt depuis plus de dix ans lorsqu'elles ont fait faillite, cela représente un lourd fardeau.

Nous avons également constaté que le revenu des débiteurs dont le prêt étudiant représente plus de 50 p. 100 de leurs dettes est inférieur de 12 p. 100 au revenu moyen des débiteurs insolvables et de 56 p. 100 au revenu moyen des Canadiens.

people who file bankruptcy because of student loans are younger than the average bankrupt, disproportionately female and have lower incomes than the average bankrupt.

Tragically, the bankruptcy process has become something of a Band-Aid solution for the real problem of funding for higher education, which has not kept pace with the cost of that education over the years. Our data proves that the average bankrupt with student loans is truly the honest but unfortunate debtor that the bankruptcy process was designed to help. They need help, so we recommend that the rules be amended to allow for student loans to be automatically discharged after two years, not the seven-year rule proposed in the most recent amendments. These debtors need a fresh start, and we believe the bankruptcy process should give them that fresh start.

I would like to call on my colleague, Mr. Ted Michalos, to talk about the second area requiring improvement: The treatment of tax debts.

The Chair: Thank you. Senator Biron, from the province of Quebec, has joined our meeting.

Ted Michalos, Bankruptcy trustee, Hoyes Michalos & Associates Inc.: Thank you for this opportunity to speak with you today. In our opinion, the recent amendments were designed to decrease administrative costs and the direct involvement of creditors in the personal insolvency process, while at the same time increasing their rate of recovery.

Canada Revenue Agency, CRA, is a creditor of approximately of 40 per cent of all personal insolvencies that we handle. As such, the agency has been a major benefactor of these recent changes. The committee may not be aware of the extent that these changes have benefited the agency.

There is only one amendment addressed toward CRA. That is the amendment where large tax debtors, with debts in excess of $200,000, representing 75 per cent of their debt, now have to appear in court at the conclusion of their bankruptcy to have a registrar or master review the circumstances that brought about their insolvency.

When we originally read this amendment, we were not concerned because it affects so few people. Of the 3,000 individuals and families we will help this year, this amendment will affect four or, at most, five people. We did not understand why this amendment was created.

Under current law, any creditor, including the CRA, has the right to oppose a bankrupt's discharge, which forces a hearing and review in court. The effect of this amendment is to automate that process for large tax debtors for the CRA.

Specifically, we have two concerns: First — and we apologize if we appear suspicious to this committee — is this $200,000 threshold the thin edge of the wedge? In the next round of

À notre avis, notre analyse prouve que les personnes qui font faillite à cause de dettes d'études sont plus jeunes que le failli moyen, sont surtout du sexe féminin et ont un revenu inférieur à celui du failli moyen.

Tragiquement, la procédure de faillite est devenue une sorte d'expédient dont on se sert pour résoudre le problème du financement de l'enseignement postsecondaire qui n'a pas augmenté au même rythme que les frais de scolarité au fil des ans. Nos données prouvent que le failli moyen qui doit un prêt étudiant est vraiment le débiteur honnête, mais malchanceux que la procédure de faillite visait à aider. Ces personnes ont besoin d'aide et c'est pourquoi nous recommandons de modifier les règles pour permettre au failli d'être libéré de ses dettes d'études au bout de deux ans et non pas de sept ans comme le proposaient les amendements les plus récents. Ces débiteurs ont besoin de prendre un nouveau départ et nous croyons que la procédure de faillite devrait le leur permettre.

Je voudrais demander à mon collègue, M. Ted Michalos, de parler du deuxième domaine qui requiert des améliorations : le traitement des dettes fiscales.

Le président : Merci. Le sénateur Biron, du Québec, s'est joint à nous.

Ted Michalos, syndic en matière de faillites, Hoyes Michalos & Associates Inc. : Merci de nous avoir invités à parler avec vous aujourd'hui. À notre avis, les amendements récents visaient à diminuer les frais administratifs et la participation directe des créanciers dans la procédure d'insolvabilité personnelle tout en augmentant le recouvrement des créances.

L'Agence du revenu du Canada, ou ARC, est le créancier d'environ 40 p. 100 de toutes les faillites personnelles dont nous nous occupons. L'agence a donc été un des grands bénéficiaires des récents changements. Le comité ne sait peut-être pas dans quelle mesure ces changements ont été avantageux pour l'agence.

Un seul amendement s'adresse à l'ARC. C'est celui qui prévoit que les débiteurs qui ont une dette fiscale de plus de 200 000 $ représentant 75 p. 100 de leur dette totale doivent maintenant comparaître devant le tribunal à la fin de la procédure de faillite pour que le registraire ou le protonotaire examine les circonstances qui ont amené le failli à devenir insolvable.

Cet amendement ne nous a pas inquiétés au départ parce qu'il touche très peu de gens. Sur les 3 000 personnes et familles que nous aiderons cette année, cet amendement ne touchera que quatre ou cinq personnes tout au plus. Nous ne comprenions pas la raison d'être de cet amendement.

Selon la loi actuelle, tout créancier, y compris l'ARC a le droit de s'opposer à la libération d'un failli, ce qui oblige à demander l'audition et l'examen de l'opposition devant le tribunal. Cet amendement a pour effet de rendre le processus automatique pour le failli qui a une dette fiscale importante.

Nous avons deux préoccupations à cet égard : premièrement, sans vouloir paraître soupçonneux, ce seuil de 200 000 $ n'est-il qu'un début? Va-t-il être abaissé à 100 000 $ ou même à 50 000 $

amendments, will that threshold be dropped to $100,000 or even $50,000? For this amendment to have an impact on CRA's processes, the amendment threshold needs to be dropped significantly, and we are concerned that it will be eventually.

Our second concern is one of equitability. Why does this amendment apply only to CRA debts? Our average debtor has unsecured debts totalling approximately $51,000. It is unusual for any debtor to come before us with debts in excess of $200,000. It seems the amendment would have been more equitable if all debtors who had that threshold of debt had to appear in court to explain the circumstances of their insolvency. We are wondering why CRA is getting preferential treatment under this amendment.

Our biggest concern about the agency has nothing to do with these specific items that I have mentioned. It is the collective effect of all the amendments on the decision-making process at CRA when proposals are filed.

Our firm has a bias toward proposals. Nationally, for every six bankruptcies filed, a proposal is filed. In our practice, for every two bankruptcies filed, we file a proposal. Thirty-three per cent of our clients do that. We simply educate them that a proposal is a more viable alternative in many circumstances.

The Chair: To clarify that, I believe you said your firm has a bias toward a proposal. I can understand why. You used some numbers. Is it one in every two is a proposal? What percentage of insolvencies or people in trouble comes to you who end up with a proposal?

Mr. Michalos: Nationally, for every six bankruptcies one proposal is filed. The ratio is approximately 85 per cent bankruptcies, 15 per cent proposals.

The Chair: Not good enough.

Mr. Michalos: It is not. In Ontario, that ratio is five to one; so 80/20. In our firm, it is two to one. For every two bankruptcies we file a proposal. Thirty-three per cent of our clients take that option: One out of three.

The Chair: It sounds as though the trustee to whom the debtor goes has a big effect on the debtor's decision of what to do. If it is one out of two in your shop and one out of seven nationally, we can do the math.

Mr. Michalos: Yes, sir. The principal difference is often the approach of the first person to whom they talk. For instance, our approach is to start at the beginning: How did this problem occur? What has been done so far to rectify it? Has a banker or financial counsellor been consulted?

dans une prochaine série d'amendements? Pour que l'ARC puisse bénéficier pleinement de cet amendement, il faudrait nettement abaisser le seuil et nous craignons qu'on finisse par le faire.

Notre deuxième préoccupation porte sur l'équité. Pourquoi cet amendement ne s'applique-t-il qu'aux dettes envers l'ARC? Notre débiteur moyen a des dettes non garanties qui totalisent près de 51 000 $. Il est inhabituel qu'un débiteur vienne nous voir avec une dette de 200 000 $. L'amendement serait sans doute plus équitable si tous les débiteurs qui atteignent ce seuil étaient tenus de comparaître devant le tribunal pour expliquer les circonstances dans lesquelles ils sont devenus insolvables. Nous nous demandons pourquoi cet amendement accorde un traitement préférentiel à l'ARC.

Notre principale préoccupation au sujet de l'agence n'a rien à voir avec les questions précises dont je viens de parler. Il s'agit de l'effet collectif que tous ces amendements ont sur les décisions que rend l'ARC au sujet des propositions qui sont déposées.

Nous avons une préférence pour les propositions. À l'échelle nationale, il y a une proposition pour six déclarations de faillite. En ce qui nous concerne, cette proportion est d'une proposition pour deux déclarations de faillite. Trente-trois pour cent de nos clients font une proposition. Nous leur faisons simplement comprendre que la proposition est une meilleure solution dans bien des cas.

Le président : Pour être sûr de bien comprendre, vous avez dit, je crois que vous avez une préférence pour les propositions. Je peux comprendre pourquoi. Vous avez cité certains chiffres. Optez-vous pour la proposition dans un cas sur deux? Quel est le pourcentage de personnes insolvables ou en difficulté qui viennent vous voir qui choisissent la proposition?

M. Michalos : À l'échelle nationale, il y a une proposition pour six déclarations de faillite. La proportion est d'environ 85 p. 100 de faillites contre 15 p. 100 de propositions.

Le président : Ce n'est pas suffisant.

M. Michalos : Non. En Ontario, le ratio est de cinq pour un; 80 p. 100 contre 20 p. 100. Dans notre firme, il est de deux pour un. Il y a deux faillites pour une proposition. Trente-trois pour cent de nos clients choisissent cette option : cela donne un sur trois.

Le président : Il semble que le syndic auquel s'adresse le débiteur a une forte influence sur la décision de ce dernier. Le ratio est de un pour deux chez vous alors qu'il est de un pour sept à l'échelle nationale. Nous pouvons faire le calcul.

M. Michalos : Oui, monsieur. La principale différence réside souvent dans l'attitude de la première personne à qui les débiteurs s'adressent. Par exemple, nous commençons par leur demander : Comment le problème est-il arrivé? Qu'avez-vous fait jusqu'ici pour y remédier? Avez-vous consulté un banquier ou un conseiller financier?

The next witnesses appearing today are credit counselling agencies. We refer a significant number of people to them before allowing clients to file with our firm. If they have the ability to repay their debt in full, credit counselling is an excellent solution.

Proposals fill a place in the insolvency process between someone who is able to repay 100 per cent of their debt and someone who cannot repay any portion of their debt and files for bankruptcy. A proposal allows them to repay a portion of their debt. That benefits everyone. If an individual, who is in trouble, voluntarily agrees to repay a portion of their debt — a portion greater than bankruptcy — we believe everyone should be encouraged to take that route. That is the approach our practice takes.

Because we have that bias, we have a unique perspective on most creditors' views of proposals. The average creditor looks at a proposal and thinks: Am I getting more money than I would in a bankruptcy? They then agree to the process. We call that the common-sense approach.

Our concern is that the Canada Revenue Agency has adopted a policy in Ottawa that has been imposed on the field offices whereby their opening position in a proposal is a requirement of 100 per cent of the basic tax debt to be repaid.

Fundamentally, that means a number of viable proposals — offers to repay portions of their debt — are rejected out of hand by the Canada Revenue Agency simply because of this policy. We believe that is to the detriment of all creditors, particularly the taxpayers, because it means less money is being collected.

Our concern with the new legislation is that CRA is now effectively being rewarded for not changing that policy. Under the new rules, bankruptcies will be extended to either 21 or 36 months — depending on prior history — resulting in a greater return of money to CRA. They will then be less inclined to modify their policy to accept proposals. I know this is all very complicated.

To summarize, the current legislation will, to some extent, promote proposals as an alternative to bankruptcy, which we believe is a good thing. Unfortunately, because of the way it is structured, CRA will be rewarded for not revising their policies and continue to reject proposals because bankrupts will be required to repay a greater portion of their debt.

Our bias is that we believe the Bankruptcy and Insolvency Act's primary purpose should be the rehabilitation of the honest but unfortunate debtor. Proposals are an excellent tool for doing that. Unfortunately, because of Revenue Canada's policies, they are often rejected when they should not be.

We would encourage this committee, if it is possible, to have a representative from the Canada Revenue Agency come forward to discuss their policies with you. If it is possible to have them review their policies, we would encourage that.

Les témoins qui comparaissent après nous aujourd'hui représentent les services de crédit-conseil. Nous leur envoyons un grand nombre de clients avant de permettre à ces derniers de déposer une demande chez nous. S'ils ont la possibilité de rembourser leur dette intégralement, le crédit-conseil est une excellente solution.

Les propositions s'adressent aux personnes qui se situent entre celles qui peuvent rembourser la totalité de leur dette et celles qui ne peuvent rien rembourser et doivent déclarer faillite. Une proposition permet de rembourser une partie de la dette. C'est avantageux pour tout le monde. Si une personne en difficulté accepte volontairement de rembourser une partie de sa dette — une partie plus importante qu'en cas de faillite — nous croyons qu'il faudrait inciter tout le monde à suivre cette voie. Et c'est celle que nous favorisons.

En raison de cette préférence, nous sommes particulièrement bien placés pour savoir ce que la plupart des créanciers pensent des propositions. Devant une proposition, le créancier moyen se demande si cela va lui rapporter plus d'argent qu'une faillite. Il donne alors son accord. C'est ce que nous appelons la solution du bon sens.

Nous nous inquiétons du fait qu'à Ottawa, l'Agence du revenu du Canada a adopté une politique qui oblige ses bureaux locaux à commencer par exiger le remboursement intégral des dettes fiscales lorsqu'une proposition leur est soumise.

Cela veut dire que l'Agence du revenu du Canada rejette un certain nombre de propositions viables offrant de rembourser une partie de la dette, simplement à cause de cette politique. Nous croyons que c'est au détriment de tous les créanciers, surtout les contribuables, car cela réduit le montant de l'argent recouvré.

Nous reprochons à la nouvelle loi de récompenser l'ARC de ne pas avoir modifié sa politique. Les nouvelles règles vont prolonger les faillites de 21 mois ou de 26 mois — selon les antécédents — ce qui permettra à l'ARC de recouvrer davantage d'argent. Elle sera alors moins incitée à modifier sa politique à l'égard des propositions. Je sais que c'est très compliqué.

Pour résumer, cette loi va, dans une certaine mesure, mettre les propositions de l'avant en tant que solution autre que la faillite, ce que nous jugeons souhaitable. Malheureusement, à cause de la façon dont elle est structurée, elle va récompenser l'ARC pour ne pas réviser ses politiques et continuer à rejeter les propositions parce que les faillis devront rembourser une plus grande proportion de leur dette.

Nous croyons que la Loi sur la faillite et l'insolvabilité devrait avoir pour principal objectif de réhabiliter le débiteur honnête, mais malchanceux. Les propositions sont un excellent outil pour ce faire. Malheureusement, à cause des politiques de Revenu Canada, elles sont souvent rejetées alors qu'elles ne devraient pas l'être.

Nous recommandons à votre comité de faire comparaître, si possible, un représentant de l'Agence du revenu du Canada pour discuter avec vous des politiques de l'ARC. Si la chose est possible, nous préconisons que l'agence réexamine ses politiques.

We would encourage this committee to suggest that when this new legislation is brought into force, the Office of the Superintendent of Bankruptcy and the trustee community be encouraged to hold a series of public information sessions for large creditors, particularly the Canada Revenue Agency. We would be happy to participate in such a program in Ontario.

How does that affect future bankruptcy reform? The Bankruptcy and Insolvency Act can only do so much to solve the impending debt crisis that may be developing in our society. The availability of credit is at least as much to blame, if not more so, than persons simply falling back on the rules and provisions of the BIA. We would encourage the committee, if it is within its purview, to look at the second half of the equation — what to do once there is a problem, and how to avoid problems developing in the first place.

In conclusion, we highlighted the two areas that we thought were most important from our submission. We believe that the student loan discharge period should be reduced back to two years; and we encourage this committee to promote the idea of an education series of sessions, following the enactment of these laws, for major creditors including the Canada Revenue Agency. We hope that for the rest of the time we can be resourced because it seems that there are not many people speaking to insolvency.

The Chair: Thank you. You were clear and concise. You are the first spokespersons we have had on individual bankruptcies. There has been a disproportionate emphasis thus far on the restructuring of big companies.

Senator Massicotte has arrived.

We will move to questions.

Senator Tkachuk: I have a few questions about student debt, which has been a controversial subject. Debt is all about future income. One person's debt might not be another person's serious debt if he is to be a doctor with a salary of $150,000 a year, while it might be a problem for a school teacher.

Are there any statistics on the formula as to what happens when people do not pay their debt? Do they end up having debt that is one year's worth of income or a half year's worth of future income? Is there anything to help policy-makers in that area? You want students to have the incentive to pay back their loans.

Mr. Michalos: The fundamental issue is that government has to make a policy decision on how much we will fund education and how much the individual will be responsible.

Senator Tkachuk: Or the parent.

Mr. Michalos: That is correct. The average bankrupt who files with us with student debt has $8,000 worth of debt 10 years after the fact. They incurred that debt back when tuition was $1,000.

Nous recommandons au comité que, lorsque la nouvelle loi entrera en vigueur, le Bureau du surintendant des faillites et les syndics soient invités à tenir une série de séances d'information publiques à l'intention des principaux créanciers, surtout l'Agence du revenu du Canada. Nous nous ferions un plaisir de participer à ce genre de séances en Ontario.

En quoi cela touche-t-il les réformes futures de la Loi sur la faillite? La Loi sur la faillite et l'insolvabilité n'a qu'une capacité limitée de résoudre la crise de l'endettement que notre société risque de connaître. La disponibilité du crédit est au moins autant à blâmer, sinon plus, que le recours aux dispositions de la loi. Si c'est de son ressort, nous invitons le comité à se pencher sur la deuxième moitié de l'équation, c'est-à-dire que faire en cas de problème et comment éviter que les problèmes ne surgissent.

Pour conclure, nous avons souligné dans notre mémoire les deux questions que nous jugeons les plus importantes. Nous croyons qu'il faudrait ramener à deux ans le délai de libération des prêts étudiants et nous recommandons au comité de promouvoir la tenue, suite à l'entrée en vigueur de la loi, d'une série de séances d'information à l'intention des principaux créanciers, y compris l'Agence du revenu du Canada. Nous espérons qu'on pourra faire appel à nous, car il semble qu'il n'y ait pas beaucoup de gens qui parlent de l'insolvabilité.

Le président : Merci. Vous avez été clairs et concis. Vous êtes les premiers à comparaître pour nous parler des faillites personnelles. Nous avons surtout insisté, jusqu'ici, sur la restructuration des grandes sociétés.

Le sénateur Massicotte est arrivé.

Nous allons passer aux questions.

Le sénateur Tkachuk : J'ai quelques questions concernant les dettes d'études, un sujet qui suscite la controverse. Ces dettes visent à acquérir une capacité de gains future. Ce qui constitue une lourde dette pour une personne n'en est pas vraiment une pour une autre si elle va devenir médecin avec un salaire de 150 000 $ par année tandis que cela peut poser un problème pour un enseignant.

A-t-on des statistiques au sujet de ce qui se passe lorsque les gens ne remboursent pas leur dette? Finissent-ils par accumuler une dette qui correspond à une année de salaire ou une demi-année de salaire futur? Y a-t-il des chiffres qui puissent aider les décideurs politiques? On veut que les étudiants soient incités à rembourser leurs prêts.

M. Michalos : La question fondamentale est que le gouvernement doit décider dans quelle mesure il va financer l'éducation et dans quelle mesure l'étudiant assumera ses responsabilités.

Le sénateur Tkachuk : Ou ses parents.

M. Michalos : En effet. Le failli moyen qui vient nous voir avec une dette d'études doit 8 000 $, dix ans après avoir obtenu son prêt. Sa dette remonte à l'époque où les frais de scolarité étaient

The average student graduating today has $25,000 worth of debt. Presumably, seven years from now, that $8,000 figure will have risen significantly.

Mr. Hoyes: Most of the studies on the subject, as well as the anecdotal evidence from people, indicate that those with student loan debts are from families who are not able to help them with education. If the parents have money and can pay for the education, those people do not appear in our offices. Often it is the people who come from families with no post-secondary education. They are not families with enough wealth to pay for the education, so they have to incur a debt. Then, there is a disjoint because the person is unable to complete their education. We have many people who go to private vocational schools, go bankrupt in the middle of their education and do not graduate. We have people who get sick, or have to support their family and do not finish, or they complete their education and are not able to get a job with enough money to pay back their loan. That is the reason our numbers show that the person with student loans has lower income than even the average bankrupt. It is a combination of all those factors that causes the problem with the student loans.

Senator Tkachuk: You talked about proposals and bankruptcy. How does this affect the credit rating of a person who files for bankruptcy versus someone who has a proposal for repayment? The creditor has to agree to that lower sum. Do you get cooperation in most cases? Does that provide enough incentive to do a proposal so that the person pays back a good portion of the debt and thereby maintains a reasonable credit rating?

Mr. Hoyes: We get good cooperation. Our success rate on proposals is over 95 per cent. We do the math upfront. In a proposal, it is determined what a bankruptcy will yield, and a proposal will yield more. Perhaps in a bankruptcy, the debtor would have to pay from $500 to $800 per month over a nine-month period. We would do a proposal whereby they pay only $200 or $300 per month but over a three- to five-year period. The creditors are happy because they get more money.

Your question was: How does this affect ones credit? Someone with perfect credit is an R-1 on their credit report. A bankruptcy is an R-9, the worst possible rating. A proposal is an R-7. A debt management plan through a credit counsellor is also an R-7; they are identical in that respect. The note that says you filed a proposal stays on your credit report for three years after the proposal is completed. The note about a first bankruptcy stays on your credit report for six years after the bankruptcy is completed — roughly 7 years in a typical bankruptcy.

For most people, it is not the impact on their credit report that causes them to do a proposal or a bankruptcy. They know that their credit will be worse after a proposal or a bankruptcy than if

de 1 000 $. Aujourd'hui, l'étudiant moyen a une dette de 25 000 $ lorsqu'il obtient son diplôme. Il faut s'attendre à ce que d'ici sept ans, ce chiffre de 8 000 $ sera nettement plus élevé.

M. Hoyes : La plupart des études sur le sujet ainsi que les renseignements que nous donnent les gens révèlent que les débiteurs en difficulté à cause d'un prêt étudiant viennent de familles qui n'ont pas les moyens de les aider à financer leurs études. Ceux qui ont des parents qui peuvent payer leurs études ne se présentent pas dans nos bureaux. Nos clients sont souvent des gens dont les parents n'ont pas fait d'études postsecondaires. Ils ne sont pas issus de familles suffisamment riches pour payer leurs études et ils ont donc dû s'endetter. Ensuite, le problème vient de ce qu'ils n'ont pas pu terminer leurs études. Nous voyons beaucoup de personnes qui vont dans des écoles professionnelles et privées, qui font faillite au milieu de leurs études et qui n'obtiennent pas leur diplôme. Nous voyons des gens qui tombent malades ou qui doivent faire vivre leur famille et qui ne peuvent pas terminer leurs études. Ils ne peuvent pas obtenir un emploi suffisamment rémunéré pour rembourser leur prêt. C'est la raison pour laquelle nos chiffres indiquent que la personne qui a une dette d'études a un revenu inférieur à celui du failli moyen. C'est la combinaison de tous ces facteurs qui est la source du problème dans le cas des prêts étudiants.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez parlé des propositions et des faillites. Quels effets cela a-t-il sur la cote de crédit selon que l'on déclare faillite ou que l'on soumet une proposition de remboursement? Le créancier doit accepter un montant inférieur. Obtenez-vous sa coopération dans la plupart des cas? Y a-t-il suffisamment d'incitatifs en faveur des propositions afin que les débiteurs remboursent une bonne partie de leur dette et conservent ainsi une cote de crédit raisonnable?

M. Hoyes : Nous obtenons une bonne coopération. Notre taux de succès est de plus de 95 p. 100 pour les propositions. Nous faisons le calcul dès le départ. Nous calculons ce que la faillite permettra de recouvrer et on peut voir que la proposition rapportera davantage. S'il déclare faillite, le débiteur devra peut-être rembourser de 500 $ à 800 $ par mois sur une période de neuf mois. Le paiement que prévoira la proposition ne sera que de 200 $ ou 300 $ par mois, mais sur une période de trois à cinq ans. Cela satisfait les créanciers parce qu'ils obtiennent plus d'argent.

Vous avez demandé quels étaient les effets sur le crédit du débiteur? Une personne qui a un crédit parfait a une note de R-1 sur son rapport de crédit. Un failli a une note de R-9, la pire note qui soit. Une proposition correspond à R-7. Un plan de gestion des dettes préparé avec l'aide d'un conseiller en crédit donne également une cote R-7 et le résultat est donc identique. La note indiquant que vous avez déposé une proposition figure dans votre rapport de crédit pendant trois ans une fois que la proposition a été exécutée. Après une première faillite, la note figure dans votre rapport de crédit pendant six ans après la liquidation de la faillite, c'est-à-dire environ sept ans dans un cas de faillite typique.

Pour la plupart des gens, ce n'est pas l'effet que cela aura sur leur rapport de crédit qui les incite à opter pour une proposition ou pour la faillite. Ils savent que leur crédit sera moins bon après

they pay their debts in full. People do it because they do not want to go bankrupt, which is a good moral decision. They owe money and would rather pay half of it than none of it. It is more affordable to do a proposal because, even though they are paying more, they are doing it over a longer period of time. It is a win-win situation for everyone.

Senator Goldstein: I do not know if you had a chance to review the *Personal Insolvency Task Force Final Report*. In the course of that report, it became apparent that where a proposal lasts more than three years, the person making the proposal is disadvantaged vis-à-vis going into bankruptcy. I do not want to testify, but I want you to clarify that for the record. That is a significant disincentive for consumer proposals.

Mr. Hoyes: You are referring to the math. If a proposal lasts for five years and a note on the credit report for three years beyond that, the total is eight years. A bankruptcy is six years plus nine months, which is closer to seven years. You are correct: The proposal is on the credit report longer, and that is a disincentive to doing a proposal over five years.

Our typical proposal is usually four years or less for that exact reason. Once the proposal begins and the phone calls and pressure to pay end, they are able to concentrate on work, their incomes go up and they are able to get the proposal paid off quicker. Obviously, that is to everyone's benefit.

Mr. Michalos: We do not feel the task force went far enough in being critical of the way the credit bureau operates. Most Canadians think the credit bureau is a government agency. They do not realize that these are for-profit companies. The amount of misreporting, in the clients that we see, is significant. If that is something this committee could investigate, we would encourage it to do so, but it is obviously beyond the hearings today.

Senator Tkachuk: If one person denies the proposal, does that stop everything? I am thinking of income tax.

Mr. Michalos: There are two types of proposals. First, there is a consumer proposal, which has, under the new legislation, a debt threshold of $250,000 — of which we are in favour. Currently, the debt threshold is at $75,000. In that proposal, it is approved if the majority of the dollars vote in favour. If one creditor held the majority of the debt, it would control the process.

Second, there is a Division I or commercial proposal for debts that do not fall in the first category. They have a two-tiered approval process: a majority in number, whereby each different creditor is considered a vote toward the majority, plus two-thirds in dollar value.

une proposition ou une faillite que s'ils remboursent leurs dettes intégralement. Les gens choisissent la proposition parce qu'ils ne veulent pas faire faillite, ce qui est une bonne décision morale. Ils doivent de l'argent et préfèrent en rembourser la moitié que pas un sou. Il leur est plus facile d'opter pour la proposition, car même s'ils paient davantage, ils le font sur une plus longue période. Tout le monde y gagne.

Le sénateur Goldstein : Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion d'examiner le *Rapport final du Groupe de travail sur l'insolvabilité personnelle*. Il ressort clairement de ce rapport qu'une personne dont la proposition dure plus de trois ans est désavantagée comparativement à quelqu'un qui fait faillite. Je voudrais simplement que vous nous éclairiez à ce sujet. Cela dissuade nettement de faire des propositions de consommateur.

M. Hoyes : Vous parlez du calcul. Si une proposition dure cinq ans et si la note reste dans le dossier de crédit pendant trois ans au-delà des cinq ans, cela donne huit ans au total. Dans le cas d'une faillite, le dossier de crédit en fait mention pendant six ans plus neuf mois, c'est-à-dire près de sept ans. Vous avez raison. La proposition reste plus longtemps dans le dossier de crédit, ce qui dissuade d'étaler une proposition sur une période de cinq ans.

Nos propositions durent généralement quatre ans ou moins, précisément pour cette raison. Une fois que sa proposition est acceptée et qu'il cesse de recevoir des appels téléphoniques et des demandes de remboursement, le débiteur peut se concentrer sur son travail, son revenu augmente et il est en mesure de rembourser plus rapidement. Bien entendu, c'est avantageux pour tout le monde.

M. Michalos : À notre avis, les critiques du groupe de travail au sujet de la façon dont opère l'agence d'évaluation du crédit ne sont pas allées assez loin. La plupart des Canadiens pensent qu'il s'agit d'un organisme gouvernemental. Ils ne se rendent pas compte que c'est une entreprise à but lucratif. Il y a beaucoup d'erreurs dans les dossiers des clients qui viennent nous voir. Si c'est une chose sur laquelle le comité pourrait enquêter, nous lui recommanderions de le faire, mais bien entendu cela outrepasse la portée des audiences d'aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce que tout le processus s'arrête si quelqu'un refuse la proposition? Je pense à l'impôt sur le revenu.

M. Michalos : Il y a deux types de propositions. Premièrement, il y a la proposition de consommateur pour laquelle la nouvelle loi prévoit un plafond d'endettement ne dépassant pas 250 000 $, ce que nous approuvons. À l'heure actuelle, ce plafond est de 75 000 $. Ce genre de proposition est approuvé si la majorité des créanciers votent pour. Si un créancier détient la majeure partie de la dette, c'est lui qui décide.

Deuxièmement, pour les dettes qui n'entrent pas dans la première catégorie, la section I prévoit des dispositions visant les propositions commerciales. Leur processus d'approbation est à deux niveaux : la majorité des créanciers doit voter pour et ils doivent représenter au moins les deux tiers de la valeur de la créance.

I was discussing an example with respect to the CRA — in fact I brought one from last week. The CRA is a creditor with about 55 per cent of the debts in a Division I proposal. We had a meeting last week, but they did not attend the meeting; they sent a fax saying, "It is not 100 per cent of the debt; we vote 'no.'" The proposal was rejected.

This person, who is now bankrupt due to the rejected proposal, will have to repay about $20,000. In the proposal, they voluntarily offered to pay back $45,000. We do not understand from a taxpayer's perspective how this policy makes sense.

Senator Ringuette: That is an excellent point. It is a disincentive. The agency, because of its policy, is collecting fewer tax dollars.

Mr. Michalos: That is our perception.

Senator Ringuette: Many strange occurrences are happening with respect to policy with the agency. There was a dangerous precedent that came out publicly in December. A group of people that had not filed a bankruptcy or a proposal were discharged of taxes that they had to pay. It was discharged by cabinet.

Mr. Michalos: That is beyond our area of expertise.

Senator Ringuette: You have your precedent in order to argue.

We had an interesting presentation at this committee in regard to student loans. One official was saying that the average student loan interest rate is twofold: Some students adopt the variable rate, which is currently 8.75 per cent; some opt for the fixed rate at 11.5 per cent.

In relation to student loan interest rates and the cases you have seen through your business, if someone files a proposal or a bankruptcy, is the rate of interest for the student loan the average of the interest on their other debts, or does it stand out?

Mr. Michalos: When someone files either a proposal or a bankruptcy with our office, they are not required to disclose the rate of interest; we often see them. You are accurate, senator: They will range somewhere from 8 to 12 per cent depending on when the loan was negotiated.

Mr. Hoyes: The issue for most people is not the interest rate but the amount of debt they have and the ability to service that debt. Therefore, even if the interest rate was only 5 per cent, it becomes a burden if they have $50,000 worth of debt. Our numbers show that the people who have trouble servicing the student loan debt are people with lower incomes. When a high interest rate is combined with a low income and a large amount of debt, serious problems can result.

Mr. Michalos: We do not want to focus on the student loan as being the only problem for these people. However, it is singled out because, at the end of a bankruptcy or a proposal, all the other

J'ai mentionné dans mon mémoire un exemple concernant l'ARC qui, en fait, remonte à la semaine dernière. L'ARC est un créancier dont environ 55 p. 100 des créances sont des propositions visées par la section I. Nous devions tenir une réunion la semaine dernière, mais l'ARC n'est pas venue et a envoyé une télécopie disant : « Cela ne correspond pas à 100 p. 100 de la dette; nous refusons. » La proposition a été rejetée.

La personne qui est maintenant en faillite à cause du rejet de sa proposition devra rembourser environ 20 000 $. Dans sa proposition, elle offrait volontairement de rembourser 45 000 $. Nous ne voyons pas la logique de cette politique du point de vue des contribuables.

Le sénateur Ringuette : C'est une excellente question. C'est un facteur de dissuasion. À cause de sa politique, l'agence recouvre moins d'argent.

M. Michalos : C'est bien notre impression.

Le sénateur Ringuette : Il se passe beaucoup de choses étranges en ce qui concerne la politique de l'agence. Un dangereux précédent a été porté à l'attention du public en décembre. Un groupe de gens qui n'avaient pas déclaré faillite ou déposé des propositions ont été libérés de leur dette fiscale. C'est le Cabinet qui les en a libérés.

M. Michalos : Cela outrepasse notre champ de compétence.

Le sénateur Ringuette : Cela vous fournit un précédent pour défendre votre cause.

Notre comité a entendu un témoignage intéressant au sujet des prêts étudiants. Un représentant du gouvernement a dit que le taux d'intérêt moyen sur les prêts aux étudiants correspondait à deux possibilités : certains étudiants optent pour le taux variable qui est actuellement de 8,75 p. 100 tandis que d'autres optent pour le taux fixe, de 11,5 p. 100.

En ce qui concerne les taux d'intérêt des prêts étudiants et les dossiers d'insolvabilité dont vous vous êtes occupés, lorsqu'une personne dépose une proposition ou une requête en faillite, le taux d'intérêt sur le prêt étudiant correspond-il au taux d'intérêt moyen sur les autres dettes ou s'en écarte-t-il?

M. Michalos : Lorsqu'une personne vient nous voir pour déposer une proposition ou déclarer faillite, elle n'est pas tenue de divulguer le taux d'intérêt, mais il nous est souvent communiqué. Vous avez raison, sénateur. Ce taux se situe entre 8 et 12 p. 100 selon la date où le prêt a été négocié.

M. Hoyes : Pour la plupart des gens, l'important n'est pas le taux d'intérêt, mais le montant de leur dette et leur capacité de rembourser. Par conséquent, même si le taux d'intérêt n'est que de 5 p. 100, c'est un lourd fardeau si la dette s'élève à 50 000 $. Nos chiffres montrent que les gens qui ont de la difficulté à rembourser leur prêt étudiant ont un bas revenu. Si le taux d'intérêt est élevé, le revenu est faible et le montant de la dette est important, cela peut causer de sérieux problèmes.

M. Michalos : Nous ne voulons pas dire que les prêts étudiants sont les seules sources de problèmes pour ces personnes. Si nous en parlons, c'est parce qu'en cas de faillite ou de proposition,

debts causing them anguish have been discharged. The student loan will survive the process, interest will be accrued during the process and on it goes.

Senator Ringuette: I distinctly remember asking why student loans are not at prime, to help out.

Thank you very much. Your presentation was most interesting.

Senator Moore: When our committee reviewed these statutes in 2003, we heard evidence from various interested parties with regard to the time for the discharge of student loans for those who were heavily in debt. One student body said they would like it to be immediately. At that time, it was set at 10 years; however, one cannot blame them for trying.

Most of the evidence was for five years, except for that student organization. Mr. Hoyes, I believe you mentioned two years was preferable. That is not a figure we heard from anyone in your shoes, or from the credit rating agencies or banks. Can you tell us, from your experience in handling these types of cases, why you suggest two years?

Mr. Hoyes: If a student has graduated and, if after two years, he or she is not employed or earning enough money to be servicing the loan, do we need to wait five, seven or 10 years? For any other type of debt, the period is zero. There is no other time limit on any other type of debt except the student loan. We understand why that is: Education stays in your brain for your entire life; you benefit from it. We understand why the limit is not zero.

Most student loans have an interest-free period and a period in which the student does not have to pay loans immediately upon graduating. When those are added up, if a person has not been able to start making payments after two years, that is the first indicator of trouble.

I do not believe every single student will go bankrupt at the end of two years. In a bankruptcy, the bankrupt has duties and responsibility. If someone finds a job as a doctor immediately or a year out of university and makes a significant income, their bankruptcy would be very expensive. The more one makes, the more one has to pay. Under the new rules, if a person has surplus income, that person is guaranteed to be bankrupt for at least 21 months.

There is not a significant risk that everyone will just go bankrupt on their student loans. The people who will take advantage of this are the people who do not have the income and cannot pay the loans back. That is why we settled on the two-year limit.

Mr. Michalos: We like to give the following example: Jane Student, instead of borrowing student loans and going to school for three years, decides to start a small business and applies for a small business loan guaranteed by the government. Three years later, the business fails. Jane falls on the availability of the Bankruptcy and Insolvency Act to relieve that debt. It is gone.

quand tout est terminé, ces débiteurs sont libérés de toutes leurs autres dettes. Néanmoins, ils doivent toujours rembourser leur prêt étudiant sur lequel les intérêts continuent de courir.

Le sénateur Ringuette : Je me souviens très bien avoir demandé pourquoi les prêts étudiants n'étaient pas consentis au taux préférentiel. C'est pour aider les gens.

Merci beaucoup. Votre témoignage a été très intéressant.

Le sénateur Moore : Quand notre comité a étudié ces lois en 2003, nous avons entendu le point de vue des diverses parties intéressées au sujet de la libération des prêts étudiants pour les personnes lourdement endettées. Un organisme étudiant souhaitait que la libération soit immédiate. Le délai était alors de 10 ans. On ne peut évidemment pas reprocher aux étudiants d'essayer d'obtenir le maximum.

À part cette organisation étudiante, la plupart des témoins préconisaient cinq ans. Monsieur Hoyes, je crois que vous avez émis une préférence pour deux ans. Aucun représentant de votre secteur, des bureaux de crédit ou des banques ne nous a cité ce chiffre. Pourriez-vous nous dire, compte tenu de votre expérience dans ce domaine, quelles sont les raisons pour lesquelles vous suggérez deux ans?

M. Hoyes : Si un étudiant qui a obtenu son diplôme n'a pas trouvé d'emploi ou ne gagne pas suffisamment d'argent au bout de deux ans pour rembourser son prêt, devons-nous attendre cinq, sept ou dix ans? Pour tout autre type de dette, il n'y a aucun délai. Il n'y a aucun délai pour tout autre type de dette sauf pour les prêts étudiants. Nous en comprenons la raison : l'éducation reste dans votre cerveau toute votre vie; vous en bénéficiez. Nous comprenons pourquoi la libération n'est pas immédiate.

La plupart des prêts étudiants sont accordés sans intérêt pendant une certaine période et l'étudiant bénéficie d'un délai de grâce pour ne pas avoir à rembourser son prêt immédiatement dès l'obtention de son diplôme. Si, malgré cela, l'intéressé n'a pas pu commencer à rembourser au bout de deux ans, c'est un premier indice de difficulté.

Je ne crois pas que tous les étudiants feront faillite au bout de deux ans. En cas de faillite, le failli a des devoirs et responsabilités. Si un étudiant trouve un emploi de médecin immédiatement ou un an après avoir quitté l'université et s'il gagne un revenu important, sa faillite lui coûtera très cher. Plus vous gagnez, plus vous devez payer. Avec les nouvelles règles, si une personne a un revenu excédentaire, elle peut être certaine que sa faillite va durer au moins 21 mois.

Le risque que tout le monde déclare faillite pour ne pas rembourser un prêt étudiant n'est pas bien important. Les gens qui s'en prévaudront sont ceux qui n'ont pas un revenu suffisant pour rembourser leur prêt. Voilà pourquoi nous préconisons un délai de deux ans.

M. Michalos : Nous aimons donner l'exemple suivant : au lieu de contracter un prêt étudiant pour aller étudier pendant trois ans, Jeanne décide de lancer une petite entreprise et demande un prêt à la petite entreprise garanti par le gouvernement. Trois ans plus tard, elle fait faillite. Jeanne recourt aux dispositions de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité pour se libérer de sa dette. Cette

She has not lost the knowledge she earned during the three years of struggling with the new business. It is likely that she will open a new business within 12 or 24 months. Hopefully, it will be more successful based on her previous knowledge.

Why is Jane's business loan completely dischargeable whereas the student loan is not? That is the conflict we have.

Senator Massicotte: Your argument is valid. The structure is such that there is no incentive for the student to declare bankruptcy. However, a potential doctor would have to make further payments because of his potential income. Describe the process that polices that interest and ensures the whole thing is fair. I can appreciate with the proposal, the creditor at the table that says, "You have immense potential income. We will not give you that deal." What happens in a straight-up bankruptcy?

Mr. Hoyes: I will give a simple example: As a single person who goes bankrupt, you are allowed to have take-home pay of $1,797 a month. Therefore, every month that you are bankrupt, you are required to send us copies of your pay stubs. We do the math. If you are over $1,800, you are required to pay a penalty on surplus income equal to half the amount you are over. However, if you are more than $1,000 over the limit, the penalty increases to 75 per cent.

We have detailed comments in our submission about the fact that that particular rule is not enforced consistently across the board.

Putting that aside, if you go bankrupt and are earning $10,000 a month, you will have to pay a significant amount — 75 per cent of a large portion of that amount while bankrupt. Even under the current rules, their bankruptcy will not end in nine months; under the new rules it will last for at least 21 months. If you must repay $5,000 a month for 21 months, you will have to have huge student loans if you are a doctor for a bankruptcy to make sense.

Senator Massicotte: I imagine that for many long-time students — doctors or whatever — in the new tuition fee structure we see in Canada, with the exception of Quebec, the loans will be very high. If we look at the American situation, a debt of $75,000 or $100,000 is not unusual for a student coming out of school.

If we do the numbers, if it is only 21 months of sharing 75 per cent; it seems to me that a student would gain by declaring bankruptcy after two years.

Mr. Michalos: Can we make an assumption that this doctor in residency is making $8,000 a month or $10,000? Pick a number, senator.

Senator Massicotte: Presume the doctor makes $8,000 a month and has $100,000 of debt.

Mr. Michalos: Is he married with a dependent? Is he single?

Senator Massicotte: He is single.

dette n'existe plus. Elle n'a pas perdu les connaissances qu'elle a acquises pendant les trois années où elle s'est débattue pour maintenir à flot sa nouvelle entreprise. Il est probable qu'elle en ouvrira une autre d'ici 12 ou 24 mois. Elle espère que l'expérience qu'elle a acquise lui permettra d'avoir plus de succès.

Pourquoi le prêt commercial de Jeanne peut-il faire l'objet d'une libération complète alors que ce n'est pas possible pour un prêt étudiant? Voilà le problème que nous voyons.

Le sénateur Massicotte : C'est un bon argument. C'est organisé de façon telle que l'étudiant n'est pas incité à déclarer faillite. Néanmoins, un futur médecin aura d'autres paiements à faire en raison de son revenu potentiel. Décrivez-nous le processus qui assure l'équité de ce régime. Je peux comprendre que dans le cas d'une proposition, le créancier dira : « Comme vous avez un énorme revenu potentiel, nous n'acceptons pas cette proposition. » Qu'arrive-t-il en cas de faillite pure et simple?

M. Hoyes : Je vais vous donner un simple exemple : un célibataire qui fait faillite peut conserver un salaire net de 1 797 $ par mois. Par conséquent, chaque mois que dure la faillite, il doit nous envoyer la copie du talon de son chèque de paye. Nous faisons le calcul. Si vous touchez plus de 1 800 $, vous devez payer une pénalité équivalant à la moitié du montant de revenu excédentaire. Toutefois, si votre revenu dépasse la limite de plus de 1 000 $, la pénalité est portée à 75 p. 100.

Dans notre mémoire, nous expliquons que cette règle n'est pas appliquée de façon uniforme.

Cela dit, si vous faites faillite et si vous gagnez 10 000 $ par mois, vous allez devoir payer une partie importante de cette somme, soit 75 p. 100. Même aux termes des règles actuellement en vigueur, ce type de faillite ne prendra pas fin en neuf mois et avec les nouvelles règles, la durée sera d'au moins 21 mois. Si vous êtes un médecin qui doit rembourser 5 000 $ pendant 21 mois, il faut que votre prêt étudiant soit vraiment énorme pour qu'il vaille la peine de faire faillite.

Le sénateur Massicotte : Je suppose qu'un grand nombre d'étudiants qui font de longues études, par exemple en médecine, doivent s'endetter très lourdement étant donné le nouveau barème de frais de scolarité qui est en vigueur au Canada, à l'exception du Québec. Si nous prenons les États-Unis, il n'est pas inhabituel qu'un étudiant se retrouve avec une dette de 75 000 $ ou 100 000 $ à la fin de ses études.

Si nous faisons le calcul et si vous devez donner 75 p. 100 de votre revenu pendant seulement 21 mois, il me semble qu'un étudiant a avantage à déclarer faillite après deux ans.

M. Michalos : Pouvons-nous supposer que ce médecin en résidence gagne 8 000 $ par mois ou 10 000 $? Choisissez un chiffre, sénateur.

Le sénateur Massicotte : Supposons que le médecin gagne 8 000 $ par mois et qu'il a une dette de 100 000 $.

M. Michalos : Est-il marié avec un enfant à charge? Est-il célibataire?

Le sénateur Massicotte : Il est célibataire.

Mr. Michalos: So he is allowed $1,800. He is bringing home $8,000; he is $7,200 over the guideline. It is a $500 penalty on the first $1,000.

Senator Massicotte: The figure of $8,000 a month is obviously gross; are you saying net?

Mr. Michalos: I am sorry; I am saying net. Pick whatever number you like; we will play the numbers.

Senator Massicotte: Make it $6,000 net.

Mr. Michalos: Okay; he is $4,200 over the guideline. There is a $500 penalty on the first $1,000 and then 75 per cent of $3,200, which we will call $2,400 to make it a round number. Therefore, $2,900 per month is his obligation under the act. Extend it through to 21 months — I will round it to $3,000 to make everyone's math easier — and the bankruptcy will cost him $60,000. You are correct; $60,000 is less than the $100,000, so there might be a reason to do that.

However, probably this person with this $100,000 worth of debt does not just have student loans. He might have a number of other credit vehicles that he used — student lines of credit, MasterCards, Visa cards, whatever it may be. The question then becomes whether he is willing to destroy all of the other credit vehicles, given his position in the community and his standing, to relieve himself from the debt.

There are people that would choose that route. There is no doubt of that. However, the average person will not. The average person who comes to see us really is looking for a way to repay the debt. Bankruptcy is the last action they want to take.

Senator Massicotte: That is the problem I have. The numbers do not work for many students. You are dependent upon moral suasion, if you wish, for a person to say they will not do this. Is that good enough?

Mr. Michalos: To be honest with you, we do not believe the BIA should have anything to do with student loans. It is a fault on the part of government policy that students fall back on the bankruptcy act to get relief from these debts. It is just a bad policy decision.

I do not have the answer for how student education should be funded, so perhaps I should not be throwing stones here. However, the issue is that we are using the wrong tool to solve the problem.

You are correct; moral suasion may be the only reason students choose not to file bankruptcy. The basic premise, though — that they have to consider bankruptcy or that it is attractive for them — is fundamentally flawed here.

Senator Moore: I would like to get back to the reason, at the time in 2003, that the period was 10 years. When these statutes were reviewed prior to that, which had been 1998, the evidence — primarily from the banks — was that students were taking advantage of the statute and declaring bankruptcy right away to get rid of their debt. I was not on the committee at the time, but I looked at the evidence.

M. Michalos : Il a donc droit à 1 800 $. Il gagne 8 000 $, c'est-à-dire 7 200 $ au-dessus de la limite. Il doit payer une pénalité de 500 $ sur les premiers 1 000 $.

Le sénateur Massicotte : Le chiffre de 8 000 $ par mois est, bien entendu, le chiffre brut; dites-vous que c'est le chiffre net?

M. Michalos : Désolé; c'est le chiffre net. Choisissez le montant que vous voulez; nous allons faire le calcul.

Le sénateur Massicotte : Disons 6 000 $ net.

M. Michalos : Très bien; c'est 4 200 $ au-dessus de la limite. La pénalité est de 500 $ sur les premiers 1 000 $, plus 75 p. 100 des 3 200 $ restant, ce qui donne 2 400 $ pour faire un chiffre rond. Par conséquent, la loi l'oblige à rembourser 2 900 $ par mois. Sur une période de 21 mois — je vais arrondir à 3 000 $ pour faciliter le calcul — sa faillite va lui coûter 60 000 $. Vous avez raison, 60 000 $, c'est moins que 100 000 $ et il y a peut-être une raison à cela.

Toutefois, ce médecin qui a une dette de 100 000 $ n'a peut-être pas seulement des prêts étudiants en souffrance. Il a peut-être utilisé d'autres instruments de crédit, des lignes de crédit pour étudiants, des cartes de crédit MasterCard, Visa ou autre. Il s'agit alors de voir s'il est prêt à renoncer à tous ces autres instruments de crédit pour se libérer de sa dette compte tenu de la place qu'il occupe dans la collectivité et de sa réputation.

Il y a des gens qui choisiraient cette voie. Cela ne fait aucun doute. Néanmoins, la personne moyenne ne le fera pas. Le client moyen qui vient nous voir cherche vraiment un moyen de rembourser ses dettes. La faillite n'est qu'une solution de dernier recours.

Le sénateur Massicotte : C'est là que je vois un problème. Ces chiffres ne s'appliquent pas à la plupart des étudiants. Vous devez compter sur les principes moraux, si vous voulez, pour qu'une personne renonce à faire faillite. Est-ce suffisant?

M. Michalos : Pour être honnête avec vous, je ne crois pas que la LFI devrait s'appliquer aux prêts étudiants. C'est à cause des lacunes de la politique gouvernementale que les étudiants ont recours à la Loi sur la faillite pour se libérer de cette dette. C'est tout simplement une mauvaise décision politique.

Je ne peux pas vous dire comment il faudrait financer l'éducation et je ne devrais peut-être pas trop critiquer le gouvernement. Néanmoins, le fait est que nous utilisons le mauvais outil pour résoudre le problème.

Vous avez raison de dire que les principes moraux sont peut-être la seule raison pour laquelle les étudiants décident de ne pas faire faillite. Néanmoins, l'hypothèse de départ voulant qu'ils aient à envisager la faillite ou qu'ils puissent être tentés d'opter pour la faillite est fondamentalement mauvaise.

Le sénateur Moore : Je voudrais revenir aux raisons pour lesquelles le délai était de dix ans en 2003. Lors de la révision antérieure de la loi, en 1998, l'argument présenté, principalement par les banques, était que les étudiants profitaient de la loi pour déclarer immédiatement faillite afin de se débarrasser de leurs dettes. Je ne siégeais pas au comité à l'époque, mais j'ai étudié les procès-verbaux.

The banks were advocating a longer period to provide this policing, which you do not feel is an appropriate tool. That is fine, but that was the evidence at the time. However, you now feel that two years would be appropriate.

Mr. Hoyes: Yes we do. There is a big difference between two and 10 years.

Senator Moore: Yes; our committee recommended five years at the time. Is there anything wrong with five years?

Mr. Hoyes: Five years is better than seven years. We feel two years is better than five years, obviously.

I can see the point raised: I have just graduated from school and have all this student debt, so I am will take a nine-month vacation and go bankrupt. I will have no income; I will not have to pay anything and then the debt will all be gone.

I can understand why a zero limit would not be advisable. However, if after two years, I have had the benefit of this education and am now working, I have income. Hopefully, I have surplus income as a result of my education, so I am not about to just turn around and go bankrupt.

The average person we have looked at has about $8,000 in student loan debt. I do not recall seeing someone with $100,000 in student loan debt. We do not do many bankruptcies for doctors. We have, but not usually.

Senator Moore: That is interesting, because Mr. Michalos, you mentioned that the other side of this problem is the availability of credit. I recall, at the time in 2003, we had a trustee, or perhaps he was an accountant, as a witness. He had a client with him, a young lady from New Brunswick, who had gone to medical school and racked up debts of well over $75,000 — I forget the exact numbers.

It was because she was in medical school that she was offered all sorts of credit — whatever she wanted. She had no business skills, no financial management skills and was just going in and getting cash as she needed it. People were giving her credit cards, student loans and so on with the attitude that she could have more because she would be making more.

The student is there asking for money, but there is some responsibility for someone to ensure that that student is able to pay this debt back.

Mr. Hoyes: I agree; the banks feel it is unfair that the student loans get wiped out, but it is the banks that give them all the debt; that is the fundamental problem.

Senator Moore: There is some responsibility by the financiers, too.

Mr. Michalos: There is a relief valve in the act that creditors almost never use. Any creditor can oppose any bankrupt's discharge.

Les banques ont préconisé une période plus longue pour assurer une régulation, ce que vous ne jugez pas approprié. Très bien, mais c'est ce qu'on nous a dit à l'époque. Vous pensez maintenant que deux ans seraient la période souhaitable.

M. Hoyes : En effet. Il y a une grosse différence entre deux ans et dix ans.

Le sénateur Moore : Oui; notre comité avait alors recommandé cinq ans. Que pensez-vous de cinq ans?

M. Hoyes : Cinq ans, c'est mieux que sept ans. Nous pensons, bien sûr, que deux ans, ce serait mieux que cinq ans.

Je peux comprendre l'argument qui a été soulevé : si je viens d'obtenir mon diplôme et que j'ai un gros prêt étudiant à rembourser, je vais prendre neuf mois de vacances et déclarer faillite. Comme je n'aurai aucun revenu, je n'aurai rien à rembourser et ma dette disparaîtra.

Je peux comprendre pourquoi l'absence de délai n'est pas souhaitable. Néanmoins, si au bout de deux ans j'exerce un emploi grâce à mes études, je gagne un revenu. Si tout va bien, j'ai un revenu excédentaire grâce à mes études et je ne vais donc pas simplement déclarer faillite.

Nos clients doivent, en moyenne, un prêt étudiant d'environ 8 000 $. Je ne me souviens pas d'un seul cas où cette dette atteignait 100 000 $. Nous ne traitons pas beaucoup de dossiers de médecins qui font faillite. Il y en a, mais ce n'est pas chose courante.

Le sénateur Moore : C'est intéressant, monsieur Michalos, car vous avez mentionné que l'autre aspect du problème est la disponibilité du crédit. Je me souviens qu'à l'époque, en 2003, un de nos témoins était un syndic de faillite ou peut-être un comptable. Il était accompagné d'une cliente, une jeune femme du Nouveau-Brunswick qui avait fait des études de médecine pour lesquelles elle s'était endettée de plus de 75 000 $. J'ai oublié le chiffre exact.

C'est parce qu'elle faisait des études de médecine qu'on lui avait offert du crédit sous toutes sortes de formes, tout ce qu'elle voulait. Elle n'avait aucun sens des affaires, aucune compétence en gestion financière et elle obtenait simplement tout l'argent dont elle avait besoin. Les gens lui donnaient des cartes de crédit, des prêts étudiants, et cetera, en se disant qu'elle pouvait obtenir plus parce qu'elle allait gagner plus.

Les étudiants demandent de l'argent, mais quelqu'un doit assumer la responsabilité de veiller à ce qu'ils soient capables de rembourser leur dette.

M. Hoyes : Je suis d'accord. Les banques trouvent injuste que ces dettes soient effacées, mais ce sont les banques qui accordent tout ce crédit aux étudiants. C'est le problème fondamental.

Le sénateur Moore : Les financiers ont également certaines responsabilités.

M. Michalos : Il y a une soupape de sûreté que les créanciers n'utilisent presque jamais. Tout créancier peut s'opposer à la libération d'un failli.

I would submit that if the banks had concerns about someone with large student loans and a medical degree filing bankruptcy two years after they graduated, it behooves them to take advantage of that and let the court review the case. Maybe they should not be discharged in nine or 21 months. Maybe, because of their future income, the bankruptcy should be extended.

The problem is that most creditors do not avail themselves of the provisions of the act that allow for oppositions. Commercial creditors have structured their businesses such that 1 per cent of their customers do not pay. The rest of us cover the cost of that.

It is not in their best interest to incur legal fees to drag something to the courts. The courts will not be happy about me suggesting this as a solution; but, in fact, that is the way the bankruptcy act is designed. If someone is abusing the process, get them in front of a registrar or master and have the situation looked at in greater detail.

Senator Goldstein: You are aware, I believe, that there is presently a private member's bill pending before the Senate to reduce that period to two years. There is a feature of that bill on which you may want to comment.

It provides for recourse to a judge on the part of a debtor, even before the two years have elapsed, if the debtor is experiencing significant hardship. That is to be defined in the course of negotiations with the minister's office. We have almost agreed — perhaps Senator Tkachuk, you would be aware of that — that that should be amended to provide for certain criteria that a judge would have to apply in order to determine whether, in fact, there is significant hardship.

If that two years went to five years, but the statute permitted recourse to a judge in the event of serious hardship, would that satisfy, from your perspective and in your experience, the needs both of the Department of Finance Canada— which is worried about collecting the student debts — and the needs of students who are really experiencing a great deal of hardship?

Mr. Michalos: The condition would simply be the definition of those terms of hardship. Will the definition be someone who is now on a disability pension, so they cannot pursue their education for medical reasons?

Senator Goldstein: No; there will have to be reasonable criteria.

Mr. Michalos: A clause such as that would be an excellent addition to the act as it currently stands so that, at any time, people have recourse to the courts to say that their situation is unique, that they really do need some compassion to relieve them of some debt. That is an excellent feature. Simply, it will depend on the definition, sir.

Senator Moore: Mr. Michalos, you were mentioning a case that you had done where the CRA rejected a proposal.

Je dirais que si les banques s'inquiètent à l'idée de voir quelqu'un qui a un gros prêt étudiant et un diplôme en médecine déclarer faillite deux ans après l'obtention de son diplôme, c'est à elles de s'en prévaloir et de porter la cause devant les tribunaux. Ces faillis ne devraient peut-être pas être libérés en neuf mois ou 21 mois. En raison de leurs revenus futurs, il faudrait peut-être prolonger leur faillite.

Le problème est que la plupart des créanciers ne se prévalent pas des dispositions de la loi qui leur permettent de faire opposition. Les créanciers commerciaux ont structuré leur entreprise de telle façon que 1 p. 100 de leurs clients ne paient pas. C'est le reste d'entre nous qui couvrent ces frais.

Ces créanciers n'ont pas vraiment intérêt à dépenser de l'argent pour aller devant les tribunaux. Les tribunaux ne seront pas contents de m'entendre suggérer cette solution, mais c'est ainsi que la Loi sur la faillite a été conçue. Si une personne abuse du processus, envoyez-la devant un registraire ou un protonotaire pour examiner sa situation plus en détail.

Le sénateur Goldstein : Vous savez, je crois, qu'il y a actuellement un projet de loi d'initiative parlementaire devant le Sénat pour réduire cette période à deux ans. Ce projet de loi prévoit une disposition dont vous voudrez peut-être parler.

Elle permet à un débiteur de recourir à un juge, même après l'expiration des deux ans, s'il éprouve des difficultés importantes. Cela devra être défini lors des négociations avec le bureau du ministre. Nous avons presque convenu — et vous le savez peut-être, sénateur Tkachuk — qu'il faudrait modifier ce projet de loi pour y inclure les critères dont un juge devrait tenir compte pour déterminer si les difficultés sont vraiment importantes.

Si la loi prévoyait cinq ans plutôt que deux ans, mais permettait le recours à un juge en cas de sérieuses difficultés, d'après votre expérience, cela répondrait-il aux besoins du ministère des Finances, qui tient à recouvrer les prêts étudiants — et les besoins des étudiants qui connaissent vraiment de graves difficultés?

M. Michalos : Cela dépendrait simplement de la définition du degré de difficulté. S'agirait-il de quelqu'un qui touche une pension d'invalidité et qui ne peut pas poursuivre ses études pour des raisons médicales?

Le sénateur Goldstein : Non; il faudrait des critères raisonnables.

M. Michalos : Ce genre de clause serait un excellent ajout afin que les gens puissent recourir en tout temps aux tribunaux pour dire que leur situation est particulière, qu'ils ont vraiment besoin de compassion pour les libérer de leurs dettes. C'est une excellente disposition. Tout dépend de la définition, monsieur.

Le sénateur Moore : Monsieur Michalos, vous avez mentionné un cas dont vous vous êtes occupé et où l'ARC a rejeté une proposition.

You said that CRA held 55 per cent of the debt. Is it a strict vote by a majority of one? Is that how this is decided? You mentioned another figure of 75 per cent. I did not know what those numbers were.

Mr. Michalos: Two types of proposals are available under the law. The consumer proposal is essentially a strip-down process with automated features. You are entitled to use this procedure if you have debts totalling $75,000 or less. The new legislation raises that threshold to $250,000, by the way. It will eliminate the individuals that rely on the second type of procedure, which has the two-tiered threshold. In the example I gave of the person whose proposal was rejected last week, he had $136,000 worth of debt.

Senator Moore: Did you say $40,000 of it was tax?

Mr. Michalos: No, 55 per cent of it was tax. Is that not what I said?

Senator Goldstein: Yes, that is what you said.

Senator Moore: You said he would have paid back $40,000 if he would have gone through it. However, because it was refused, it will only be $20,000.

Mr. Michalos: The way the voting works in these larger-threshold proposals is that I need a majority of creditors — so that each creditor gets one vote — and two thirds in dollar value. Because CRA represents 55 per cent of the debt, if they vote, "no," it is impossible for me to get two thirds in dollar value. Therefore, his proposal was to pay back $45,000, $750 a month for the next 5 years. By rejecting the proposal, CRA now falls back on the surplus income guidelines. We have calculated it will be about $20,000.

Senator Moore: It is 50 per cent plus one; it is just a simple majority.

Mr. Hoyes: In the Division I proposal where the debt is higher than the limit, there are two votes. One is based on the number of creditors. Therefore, if three creditors vote, two of them must vote, "yes." It is a simple majority. However, they each get one vote for every dollar they are owed and more than two thirds of those people or dollars also have to vote in favour. Therefore, a Division I proposal is much more difficult to get accepted because two different votes both have to go your way.

Mr. Michalos: We find the field staff at the Canada Revenue Agency very helpful. They sit down with us at these meetings — when they show up — and they appreciate that their policy does not make sense to the average person.

If they stand to get more on a proposal, why would they be required to vote, "no"? However, it is a policy that comes out of Ottawa, so they have no control. We do not want to sound as though we are denigrating the staff at CRA. For the most part, they understand; however, their hands are tied.

Vous avez dit que l'ARC détient 55 p. 100 de la dette. La décision est-elle prise à la majorité des voix? Est-ce ainsi qu'elle est prise? Vous avez mentionné un autre chiffre de 75 p. 100. Je n'ai pas compris quels étaient ces chiffres.

M. Michalos : La loi prévoit deux types de propositions. La proposition de consommateur est une procédure de réduction de la dette qui comporte des dispositions automatiques. Vous pouvez vous en prévaloir si votre dette totalise 75 000 $ ou moins. La nouvelle loi porte ce plafond à 250 000 $. Cela éliminera les personnes qui doivent compter sur la seconde procédure, à laquelle s'appliquent les deux conditions. Dans le cas de la personne dont la proposition a été rejetée la semaine dernière, sa dette s'élevait à 136 000 $.

Le sénateur Moore : Avez-vous dit que l'impôt représentait 40 000 $?

M. Michalos : Non, 55 p. 100 de cette dette était une dette d'impôt. N'est-ce pas ce que j'ai dit?

Le sénateur Goldstein : Oui, c'est ce que vous avez dit.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que cette personne aurait remboursé 40 000 $ si sa proposition avait été acceptée. Mais comme elle a été refusée, elle remboursera seulement 20 000 $.

M. Michalos : Dans le cas des propositions qui dépassent le plafond prévu, elles doivent être approuvées par la majorité des créanciers — chaque créancier a une voix — et ces créanciers doivent représenter les deux tiers de la valeur de la dette. Comme l'ARC détient 55 p. 100 de la dette, si elle vote contre, il est impossible d'obtenir les deux tiers de la valeur de la dette. Par conséquent, la proposition prévoyait un remboursement de 45 000 $ à raison de 750 $ par mois pendant cinq ans. En rejetant cette proposition, l'ARC doit compter sur les lignes directrices s'appliquant au revenu excédentaire. Nous avons calculé que cela donnera environ 20 000 $.

Le sénateur Moore : C'est 50 p. 100 des voix plus une; c'est la majorité simple.

M. Hoyes : Pour les propositions aux termes de la section I, lorsque le montant de la dette dépasse le plafond, il y a deux votes. L'un d'eux se fonde sur le nombre de créanciers. Par conséquent, si trois créanciers votent, deux d'entre eux doivent voter pour. C'est à la majorité simple. Toutefois, chacun obtient une voix pour chaque dollar qui lui est dû et il faut que plus des deux tiers de ces personnes ou de ces voix soient pour. Par conséquent, une proposition aux termes de la section I est beaucoup plus difficile à faire accepter étant donné que cela dépend de deux votes différents.

M. Michalos : Les employés des bureaux locaux de l'Agence du revenu du Canada sont très coopératifs. Ils participent avec nous à ces réunions — lorsqu'ils viennent — et ils se rendent compte que leur politique n'est pas très logique dans la majorité des cas.

Si une proposition est plus avantageuse pour eux, pourquoi doivent-ils voter contre? Néanmoins, cette politique émane d'Ottawa et ils doivent s'y conformer. Nous ne voulons pas dénigrer les agents de l'ARC. La plupart d'entre eux comprennent la situation, mais ils ont les mains liées.

The Chair: This is one of the reasons we are holding these hearings. This is the type of testimony that makes it so worthwhile that CPAC carries these hearings. The testimony this morning is of wide interest to many Canadians.

We are taking notes for our report; our researchers are here. It is true that the men and women in the field are bound by the policy. This is a quasi-generating public policy forum here. We are delighted to have your commentaries.

On that subject I have one question. You said the facts just came in an email to vote against. Would that vote be from this type of field operative that you have described or would that have come from head office? It is reprehensible that they do not show up, that they simply say, "No."

Mr. Michalos: The field offices are usually structured with a specialized insolvency unit. They have staff trained to a certain level of knowledge in insolvency law. They report to a team leader, who reports to a supervisor, who is issued instructions from national policy. In this particular case, the proposal does not meet the terms that policy has set. Therefore, he sent us a fax saying, "No." There is no point in showing up because he cannot do anything if he does. We are not denigrating the employee who sent us this.

The Chair: Are you saying there is no discretion?

Mr. Michalos: That is correct, sir. We have not encountered any. We file more proposals than any other firm in Canada of which we are aware: 1,000 this year. This is no small business for us.

Mr. Hoyes: We have had odd cases where the field officer will take it back and put it up through the channels. The meeting is adjourned, we return in two weeks and they approve it. I do not want to leave the impression that every single proposal we have done in the last year with CRA has been voted down. However, Mr. Michalos is correct: Their opening position is to vote, "no" unless they receive all their money.

Senator Harb: You said something that piqued my curiosities. When you were talked about the credit reporting agencies, you said that many people believe they are government agencies when, in fact, they are not. You moved on to say that you feel it would be very important for this committee to investigate what happens.

Could you give us more of a "horror element" here?

Mr. Michalos: I will give you some anecdotal evidence.

It is not uncommon when someone starts to run into financial difficulty that their credit bureau rating deteriorates. That is how the system is supposed to work. If a debt gets into collection, if legal action is commenced or it is written off, it is rated an R-9 —

Le président : C'est une des raisons pour lesquelles nous tenons ces audiences. C'est le genre de témoignage qui confirme l'utilité de la diffusion des audiences sur CPAC. Les témoignages de ce matin présentent beaucoup d'intérêt pour de nombreux Canadiens.

Nous prenons des notes pour notre rapport; nos attachés de recherche sont là. Il est vrai que les hommes et les femmes qui travaillent dans ce domaine sont liés par la politique en vigueur. Cette tribune sert à orienter la politique publique. Nous sommes ravis d'entendre vos commentaires.

J'ai une question à vous poser à ce sujet. Vous avez dit que vous aviez simplement reçu un courriel indiquant qu'ils avaient voté contre. La décision vient-elle des bureaux locaux dont vous parlez ou de l'administration centrale? Il n'est pas normal qu'ils ne se présentent pas et se contentent de dire non.

M. Michalos : Les bureaux locaux ont généralement une section spécialisée dans l'insolvabilité. Ils ont des agents possédant un certain niveau de connaissances dans le domaine de la Loi sur l'insolvabilité. Ils relèvent d'un chef d'équipe qui relève lui-même d'un superviseur, lequel se fie aux instructions de la politique nationale. Dans le cas dont j'ai parlé, la proposition ne répond pas aux conditions que la politique a fixées. Il nous a donc envoyé une télécopie pour dire non. Il était inutile qu'il se présente parce qu'il ne pouvait rien faire. Nous ne dénigrons pas l'employé qui nous a envoyé cette réponse.

Le président : Vous dites qu'ils n'ont aucun pouvoir discrétionnaire?

M. Michalos : En effet. Nous ne les avons jamais vu en exercer. Nous déposons davantage de propositions que toute autre cabinet du pays. Nous en avons déposé 1 000 cette année. C'est une activité importante pour nous.

M. Hoyes : Il est parfois arrivé que l'agent local reprenne la proposition pour la soumettre à ses supérieurs. Nous nous quittons, nous retournons le voir deux semaines plus tard et la demande a été approuvée. Je ne veux pas laisser entendre que chacune des propositions que nous avons soumises à l'ARC l'année dernière a été rejetée. M. Michalos a toutefois raison : l'agence commence par dire non si elle ne reçoit pas la totalité de son argent.

Le sénateur Harb : Vous avez dit une chose qui a piqué ma curiosité. À propos des agences d'évaluation du crédit, vous avez dit qu'aux yeux de bien des gens, il s'agissait d'organismes gouvernementaux alors qu'il n'en est rien. Vous avez ajouté qu'à votre avis il serait très important que notre comité enquête sur ce qui se passe.

Pourriez-vous nous donner davantage de raisons de nous inquiéter à cet égard?

M. Michalos : Je vais vous donner quelques preuves anecdotiques.

Lorsqu'une personne commence à éprouver des difficultés financières, il n'est pas rare que sa cote de crédit se dégrade. Voici comment le système est censé fonctionner. Si une dette est cédée à une agence de recouvrement, si une poursuite est intentée ou si la

the same rating a bankruptcy will give it. If that person files a credit counselling or debt management program, or files a proposal, the system is supposed to write the debt as an R-7 to indicate that the person has done something other than a bankruptcy to repay part of the debt. This is based on the premise that the creditor will report to the agency that the classification has been changed. In most cases, they do not; if it has been rated an R-9, it stays an R-9. Once again, there is disincentive to filing a proposal because the credit bureau will not be corrected to reflect the fact that a person tried to repay some of the debt.

Bankruptcies, proposals, debt management programs and all of these solutions for insolvent persons are designed to clean up your bureau. More troubling is that if through some computer error, say, the debt is sold to another collection agency after the fact — let us say that three years later the bank decides to sell a block of old accounts and this bankrupt account is in there — it will be resurrected on the credit bureau and collections will start again. It is amazingly frustrating for individuals to deal with the credit bureau and have that error corrected.

Again, it is frustrating because people believe they are dealing with a government agency when, in fact, they are dealing with a for-profit corporation. It is not in the corporation's best interest to fix it.

Senator Harb: I am glad my colleagues had a chance to hear from you. We had some discussions about this, and the credit agencies appeared before us to tell us that everything is perfect. They told us that they field millions of calls on a regular basis, that there is no problem; and that there is this way of handling the problem, and another way of handling the other problem.

However, one component I want your feedback on is the following: When a person is on the verge of bankruptcy, government politicians and officials often tell consumers to shop around for interest on credit cards that is cheaper than the bank or trust company that is charging 19 per cent. This person will go around and fill out all types of forms for this or that, and then, apparently, if the credit card company does not give them the credit they apply for, that reflects on their credit bureau. Therefore, someone simply shopping for the best rate is ruining his credit in the process. Is that true?

Mr. Michalos: Our understanding is that if a person applies for credit and it is rejected, it is reported. If that person applies three months later and it is rejected, he or she may as well forget about applying elsewhere. On record, it looks as though that person is deliberately trying to incur debt; it is a warning sign. Therefore, you are correct, senator.

Mr. Hoyes: There is a bigger problem. It does not really matter what is on your credit report. When a proposal is filed, it matters how the creditors treat that.

dette est radiée, la cote est de R-9, soit la même que pour une faillite. Si l'intéressé participe à un programme de crédit-conseil ou de gestion des dettes ou s'il dépose une proposition, le système est censé lui attribuer la cote R-7 pour indiquer qu'au lieu de faire faillite, il a cherché à rembourser une partie de sa dette. Cela part du principe que le créancier signalera à l'agence que la classification a été modifiée. Dans la plupart des cas, il ne fait pas; si une cote R-9 a été attribuée, elle est maintenue à R-9. Encore une fois, cela dissuade de déposer une proposition parce que l'agence d'évaluation du crédit ne révisera pas la cote pour tenir compte du fait que l'intéressé a essayé de rembourser une partie de sa dette.

Les faillites, les propositions, les programmes de gestion des dettes et toutes ces solutions à l'intention des personnes insolvables sont conçus pour permettre de faire table rase. Le plus inquiétant est que si, à cause d'une erreur d'ordinateur, par exemple, la dette est vendue ultérieurement à une autre agence de recouvrement — disons que trois ans plus tard, la banque décide de vendre une série de vielles créances dont la dette fait partie — cette dette ressuscite dans les dossiers de l'agence d'évaluation du crédit et le recouvrement recommence. Il est extrêmement frustrant pour les gens de faire corriger ces erreurs par les agences d'évaluation du crédit.

C'est frustrant parce que les gens croient faire affaire à un organisme gouvernemental alors qu'il s'agit d'une société à but lucratif. Il n'est pas vraiment dans son intérêt de résoudre le problème.

Le sénateur Harb : Je me réjouis que mes collègues aient pu vous entendre. Nous avons eu des discussions à ce sujet et les agences d'évaluation du crédit qui ont comparu devant nous nous ont dit que tout allait pour le mieux. Elles ont déclaré qu'elles répondaient régulièrement à des millions d'appels, qu'il n'y avait pas de problème et qu'elles savaient comment résoudre les différents types de problèmes.

J'aimerais toutefois votre point de vue sur une chose. Lorsqu'une personne est au bord de la faillite, la classe politique et les autorités gouvernementales disent souvent aux consommateurs de se mettre à la recherche d'une carte de crédit offrant un taux d'intérêt moins élevé que celui des banques ou des sociétés de fiducie qui exigent 19 p. 100. Cette personne va remplir toutes sortes de formulaires, mais il semble que si la carte de crédit qu'elle demande lui est refusée, cela se répercute sur sa cote de crédit. Par conséquent, une personne qui cherche simplement à obtenir le meilleur taux nuit à sa cote de crédit. Est-ce vrai?

M. Michalos : À notre connaissance, si une personne demande du crédit, si sa demande est rejetée, cela fait l'objet d'un rapport. Si cette personne fait, trois mois plus tard, une nouvelle demande qui est rejetée, elle peut aussi bien renoncer à faire une demande ailleurs. Cela donne l'impression que l'intéressé cherche délibérément à s'endetter; c'est un signal d'alerte. Vous avez donc raison, sénateur.

M. Hoyes : Le problème est plus vaste. Peu importe ce qui figure dans votre rapport de crédit. Lorsqu'une proposition est déposée, c'est la façon dont les créanciers la traitent qui compte.

Some creditors have a bias in that they do not like proposals and will automatically vote, "no." We have already talked about Canada Revenue Agency. Other creditors automatically vote, "no" on proposals, as well. I can think of some credit unions that are in that situation and one or two American credit card companies who do that.

The vast majority of creditors we deal with look at proposals and obviously accept them. We have a very high success rate. That is why Mr. Michalos mentioned earlier about the education programs. It would be great if representatives of the different creditor groups could hear from the other side of the fence as to why proposals are a good idea. That may help them to report to the credit bureaus and clean some of that up as well. Everyone stands to benefit.

The Chair: Both of you made points at the outset to indicate that thousands of individuals out there every year are seeking the protection of these statutes. Also, by and large, they are not bad people. Is that correct?

You also stressed that it is about the rehabilitation of honest but unfortunate debtors, which raises the whole issue of stigma. Even today in 2008, there is a stigma attached to bankruptcy. Whether reflected in credit agency reports — about which I share Senator Harb's skepticism — or otherwise, one cannot entertain entering some professions and lines of work if one has filed for bankruptcy. These individuals, good but unfortunate Canadian citizens, are more or less in big trouble from the minute they seek this protection.

This has been my understanding for quite a few years. If the purpose of this is to help rehabilitate and encourage people to become productive citizens without the burden, emotional and otherwise, of the debt, then it makes me curious. What are your comments on that?

It is a social problem that is difficult to come to grips with because the stigmatization attached to it almost equates that attached to mental illness. Instead of viewing these people as ill and needing to be helped, they are deemed to be beyond the pale, and people who have been in bankruptcy are often viewed in a similar way.

Mr. Michalos: It might help the committee members to appreciate the numbers. Four people out of every thousand each year avail themselves of the BIA, which is one person out of every 250. Measured over time, somewhere between 11 per cent and 12 per cent of the Canadian population somehow falls back on the Bankruptcy and Insolvency Act. If you know 100 people, then you know someone that has filed bankruptcy. They can be successful people or people that have had a series of unfortunate events. It is much more common than anyone realizes, but it is not something anyone will discuss in a social situation. People do not say, "I ran into financial trouble, and this is how I got out of it." They just do not talk about that sort of situation.

Mr. Hoyes: As filings become more prevalent, the stigma will reduce gradually. Obviously, there is still a real stigma because there is a note on your credit report. It will change as people

Certains créanciers ont un préjugé défavorable à l'égard des propositions et votent automatiquement contre. Nous avons déjà parlé de l'Agence du revenu du Canada. D'autres créanciers votent également automatiquement contre les propositions. Je pense à certaines coopératives de crédit et à une ou deux compagnies de cartes de crédit américaines qui le font.

La majorité des créanciers à qui nous avons affaire examinent les propositions et les acceptent. Nous avons un taux de succès très élevé. C'est pourquoi M. Michalos a parlé tout à l'heure des programmes d'éducation. Ce serait une bonne chose que les représentants des différents groupes de créanciers puissent entendre les raisons pour lesquelles les propositions sont une bonne idée. Cela pourrait les aider à faire un rapport aux agences d'évaluation du crédit et à régler également une partie de ce problème. Ce serait bénéfique pour tout le monde.

Le président : Vous nous avez laissé entendre, tous les deux, au départ, que des milliers de personnes se prévalent, chaque année, de la protection qu'offrent ces lois. Également, ce ne sont pas des mauvaises gens, dans la plupart des cas, n'est-ce pas?

Vous avez souligné aussi qu'il s'agissait de réhabiliter les débiteurs honnêtes mais malchanceux, ce qui soulève toute la question de l'opprobre associée à la faillite. Même aujourd'hui, en 2008, la faillite suscite l'opprobre. Que cela figure dans les rapports de l'agence d'évaluation du crédit — au sujet desquels je partage le scepticisme du sénateur Harb — ou ailleurs, vous ne pouvez pas accéder à certaines professions si vous avez déclaré faillite. Ces bons citoyens canadiens malchanceux se retrouvent plus ou moins en difficulté dès l'instant où ils demandent cette protection.

C'est ainsi que je vois les choses depuis un certain nombre d'années. Si le but de cette loi est d'aider à réhabiliter ces personnes et les inciter à devenir des citoyens productifs sans le fardeau émotif et autre de la dette, je me pose des questions. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

C'est un problème social qu'il est difficile de résoudre, parce qu'il suscite presque autant de préjugés que les maladies mentales. Au lieu de considérer les malades mentaux comme des personnes qui ont besoin d'aide, on les considère comme étant irrécupérables et les personnes qui ont fait faillite sont souvent considérées de la même façon.

M. Michalos : Il serait peut-être utile aux membres du comité d'examiner les chiffres. Chaque année, quatre personnes sur 1 000 se prévalent de la LFI, ce qui correspond à une personne sur 250. Avec le temps, entre 11 p. 100 et 12 p. 100 de la population canadienne finira par se prévaloir de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Si vous connaissez 100 personnes, vous connaissez quelqu'un qui a fait faillite. Cela peut être des gens brillants ou des gens qui ont connu une série d'événements malheureux. C'est beaucoup plus fréquent qu'on le croit, mais ce n'est pas une chose dont qui que ce soit est prêt à discuter. Les gens ne disent pas : « J'ai eu des difficultés financières et voilà comment je m'en suis sorti. » Ils préfèrent ne pas parler de ce genre de situation.

M. Hoyes : Plus il y aura de déclarations de faillite, plus les préjugés se dissiperont. L'opprobre est toujours bien présent, car il y a une note sur votre rapport de crédit. Cela changera quand

become more educated about it. The lack of education is part of the issue because people do not know that some of these processes exist. We talk to bankers all the time who ask about "this consumer proposal thing you are talking about." We are shocked that bankers, accountants and other financial professionals are not even aware of these facilities. More public education certainly can help to demonstrate that these are good but unfortunate debtors.

Mr. Michalos: Buried in our report is an analysis of something we call "Joe Debtor." Most people believe that the average person who files bankruptcy is out of work and maybe living on the street — a guy that has nothing going for him. The truth is that of the last 3,000 clients that we have handled, the average debtor is a 42-year-old male with one dependent and a take-home pay of about $2,100 a month. The problem is, the average Canadian owes about $14,000, but Joe Debtor owes $50,000. The cost of servicing $50,000 is $2,000 per month. As I said, Joe Debtor makes $2,100, so he cannot handle the payments. That is the profile of the average person who makes a file.

The Chair: Senator Goldstein, we will wrap up this session after you have had your further chance to advocate your bill.

Senator Goldstein: Thank you, gentlemen, for your written presentation and your testimony today, which has been very useful, well put together and well-received. It has been enlightening.

With respect to the obligation to pay a percentage of excess income — $500 over the first $1000 and then 75 per cent in excess of that — I did not hear you say that income tax is taken into account. If it is not taken into account, then the excess over $1,000 of excess income would result in a negative effect on the debtor.

Mr. Hoyes: The calculation is based on net income after taxes are paid.

Senator Goldstein: Then that is not an issue. I knew that, but I wanted the fact to be clear in your testimony.

Mr. Hoyes: In the case of a self-employed individual, who does not have taxes withheld at source, they have to demonstrate to us that they have remitted to the CRA every month in order to get the deduction.

Senator Goldstein: I have a question about the attitude of the Canada Revenue Agency.

Are you a member of the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, CAIRP?

Mr. Hoyes: Yes, I am a member of CAIRP.

les gens seront mieux informés. Le problème est dû en partie au manque d'éducation, car les gens ignorent l'existence de certaines de ces solutions. Nous parlons régulièrement à des banquiers qui nous demandent des renseignements au sujet de la proposition de consommateur dont nous parlons. Nous sommes sidérés de voir que les banquiers, les comptables et les autres professionnels de la finance ne sont même pas au courant de ces modalités. Une meilleure éducation du public contribuerait certainement à faire comprendre que ce sont des débiteurs bien intentionnés, mais malchanceux.

M. Michalos : Vous trouverez, enterrée dans notre rapport, une analyse de la situation de « Jean Débiteur ». La plupart des gens croient que les personnes qui déclarent faillite sont généralement sans emploi et vivent peut-être dans la rue; que ce sont des gens dont la situation est désespérée. En réalité, sur les 3 000 derniers clients dont nous nous sommes occupés, le débiteur moyen était un homme âgé de 42 ans avec une personne à charge et une paye nette d'environ 2 100 $ par mois. Le problème vient du fait que le Canadien moyen doit environ 14 000 $, mais Jean Débiteur doit 50 000 $. Le remboursement d'une dette de 50 000 $ coûte 2 000 $ par mois. Comme je l'ai dit, Jean Débiteur gagne 2 100 $, si bien qu'il ne peut pas faire face à ses paiements. Voilà le profil du failli moyen.

Le président : Sénateur Goldstein, nous allons conclure une fois que vous aurez eu une autre occasion de défendre votre projet de loi.

Le sénateur Goldstein : Merci messieurs pour votre mémoire écrit et pour votre témoignage d'aujourd'hui, qui était très utile, très bien préparé et qui a été bien accueilli. Il nous a éclairés.

En ce qui concerne l'obligation de payer un pourcentage du revenu excédentaire soit 500 $ sur les premiers 1 000 $ et ensuite 75 p. 100 de l'excédent restant, vous n'avez pas dit si on tient compte de l'impôt sur le revenu. S'il n'entre pas en ligne de compte, la pénalité qui s'applique aux premiers 1 000 $ d'excédent et au reste aura un effet négatif pour le débiteur.

M. Hoyes : Le calcul est fait à partir du revenu net après impôt.

Le sénateur Goldstein : Dans ce cas, ce n'est pas un problème. Je le savais, mais je voulais que cela ressorte clairement de votre témoignage.

M. Hoyes : Dans le cas d'un travailleur autonome, dont l'impôt n'est pas retenu à la source, il doit nous démontrer qu'il a remis l'impôt chaque mois à l'agence pour pouvoir obtenir la déduction.

Le sénateur Goldstein : J'ai une question concernant l'attitude de l'Agence du revenu du Canada.

Êtes-vous membre de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, la CAIRP?

M. Hoyes : Oui, je suis membre de la CAIRP.

Senator Goldstein: CAIRP regroups about 95 per cent of the trustees in Canada, I believe. They have made representations to the CRA from time to time but, as I understand it, are not in the process of doing so recently.

Would it be your view that those representations ought to continue? Would it be your view that it might be useful for the CRA to be invited to appear before the committee on a variety of its policies, one of which is the standard refusal of consumer proposals that are less than 100 per cent.

Mr. Michalos: Thank you, senator. We were surprised to not see the CRA on the committee's list of witnesses and to not see them scheduled to appear in the near future. We believe it is important that someone from the CRA appear before the committee to answer, if nothing else, some of the concerns we have expressed.

Senator Goldstein: Have you read the submission of the witnesses who are about to follow you?

Mr. Michalos: We read it this morning, sir.

Senator Goldstein: You are aware that there was one suggestion made by them that credit counsellors be permitted to act as trustees in consumer proposals. What would be your reaction to that suggestion?

Mr. Michalos: On the surface, there is a great deal of similarity between a debt management program and a consumer proposal. We submit that the relationship is really quite superficial. A credit counselling program is a voluntary program to repay 100 per cent of the debt. In effect, the credit counsellors are advocates for the debtor in dealing with the creditors. Consumer proposal is a legal procedure set out by statute whereby the debts are settled or compromised. There are investigative powers associated with consumer proposal. The degree of training and education required to administer consumer proposal is significantly greater.

Mr. Hoyes and I are both qualified insolvency counsellors, so we could provide credit counselling services. However, we do not do that. We specifically send it out to the not-for-profits in our areas because we believe they are uniquely qualified to provide that service. Similarly, I do not believe any of those in our area would want to administer consumer proposals. They have neither the tools nor the education in place to do that.

Mr. Hoyes: Anyone can administer consumer proposals if they get a trustees license. To become a trustee, the average person takes approximately 10 years after graduating university to become accredited. Mr. Michalos and I became chartered accountants first and then specialized in insolvency in a five-year program with numerous exams and so on. The average trustee probably has 10,000 hours of practical experience before they become a trustee. To become a qualified credit counsellor to provide counselling under the Bankruptcy and Insolvency Act, the requirement is to pass one course and have 100 hours of

Le sénateur Goldstein : La CAIRP regroupe environ 95 p. 100 des syndics de faillite du pays, je crois. Elle a fait régulièrement des instances à l'ARC, mais je ne crois pas qu'elle l'ait fait récemment.

Pensez-vous que ces instances devraient se poursuivre? Pensez-vous qu'il serait utile que l'ARC soit invitée à comparaître devant le comité pour parler de certaines de ses politiques, dont celle qui consiste à rejeter les propositions de consommateurs qui offrent moins de 100 p. 100?

M. Michalos : Merci, sénateur. Nous nous sommes étonnés de ne pas voir l'ARC sur la liste des témoins du comité et de voir que sa comparution ne semble pas prévue pour un proche avenir. Nous croyons important qu'un représentant de l'agence comparaisse devant le comité pour répondre au moins à certaines des préoccupations que nous avons exprimées.

Le sénateur Goldstein : Avez-vous lu le mémoire des témoins qui vont vous suivre?

M. Michalos : Nous l'avons lu ce matin, monsieur.

Le sénateur Goldstein : Vous savez qu'il suggère d'autoriser les conseillers en crédit à jouer le rôle de syndic pour les propositions de consommateurs. Que pensez-vous de cette suggestion?

M. Michalos : À première vue, il y a beaucoup de similarités entre un programme de gestion des dettes et une proposition de consommateur. Néanmoins, en réalité, c'est assez superficiel. Un programme de crédit-conseil est un programme volontaire visant à rembourser 100 p. 100 de la dette. Les conseillers en crédit défendent les intérêts du débiteur face aux créanciers. Une proposition de consommateur est une procédure légale établie par la loi qui permet de régler la dette ou de parvenir à un compromis. Des pouvoirs d'enquête sont associés à la proposition de consommateur. L'administration de ces propositions exige une formation beaucoup plus poussée.

M. Hoyes et moi-même sommes tous les deux des conseillers en insolvabilité et nous pourrions donc fournir des services de crédit-conseil. Néanmoins, ce n'est pas ce que nous faisons. Nous adressons nos clients aux agences sans but lucratif de nos régions parce que nous croyons qu'elles sont parfaitement compétentes pour fournir ce service. Par contre, je ne pense pas qu'un seul des conseillers de notre région voudrait administrer des propositions de consommateurs. Ils n'ont ni les outils ni la formation voulus pour le faire.

M. Hoyes : N'importe qui peut administrer des propositions de consommateurs à la condition d'obtenir une licence de syndic. Il faut compter en moyenne environ dix années après l'obtention d'un diplôme universitaire pour devenir un syndic accrédité. M. Michalos et moi-même sommes d'abord devenus des comptables agréés, après quoi nous nous sommes spécialisés dans l'insolvabilité en suivant un programme de formation de cinq ans comportant de nombreux examens. Le syndic moyen a probablement accumulé 10 000 heures d'expérience pratique avant de devenir syndic. Pour devenir un conseiller en crédit

practical experience, so there is a bit of a disconnect. Whoever is administering this legal procedure must be able to handle all of the legal issues that arise as a result of it.

Senator Goldstein: If the ceiling were reduced from the current seven years to two years for the discharge of student debt, would you foresee a rush of students taking advantage of that?

Mr. Michalos: We receive about 1,000 new contacts every month from people who are experiencing financial distress. A significant portion of them have student debt. We have a database. I believe there would be a significant influx.

Senator Moore: What percentage of the 1,000 inquiries per month has student debt?

Mr. Michalos: About 13 per cent of the folks for whom we actually submit filings, either proposals or bankruptcy, have student debt. Of those 1,000 inquiries, we refer 750 elsewhere. We do not have statistics on their proportionate debts. Intuitively, I can tell you that it is about 20 per cent of the people that contact us, in particular by email.

The Chair: Gentlemen, thank you very much. It has been a very enlightening session, as you can tell by our interest.

You have made some points that we will follow up on. We will investigate having witnesses from the CRA. You have also made a number of other points, be they in the student loan area or in some of these other areas where you find the legislation to be less than perfect.

Having heard from two bankruptcy trustees from Ontario, who have emphasized the individual debtor position and the role of their profession in helping debtors who get into trouble, we will now hear more on the consumer side from our next two witnesses.

Ms. Henrietta Ross is the Executive Director of Ontario Association of Credit Counselling Services. Ms. Ross was here all morning and heard the other witnesses. Also with us this afternoon is Ms. Laurie Campbell, Executive Director of Credit Canada, who was detained slightly by the weather. Welcome to you both.

Henrietta Ross, Executive Director, Ontario Association of Credit Counselling Services: Thank you very much, Mr. Chair, and thank you all for the opportunity to meet with you this afternoon. We applaud the committee for its commitment to undertake further review of the bankruptcy and insolvency laws.

The Ontario Association of Credit Counselling Services, OACCS, has a long-standing history of participation with government — both federal and provincial — being called upon as experts in consumer credit issues. We appreciate this

qualifié pour fournir des services de crédit-conseil en vertu de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, vous devez suivre un cours et accumuler 100 heures d'expérience pratique, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. Toute personne qui administre cette procédure légale doit pouvoir résoudre toutes les questions juridiques qui en résultent.

Le sénateur Goldstein : Si le délai pour la libération de la dette étudiante était réduit de sept ans à deux ans, vous attendez-vous à ce que les étudiants se précipitent pour en profiter?

M. Michalos : Chaque mois, environ 1 000 nouveaux clients qui connaissent des difficultés financières entrent en contact avec nous. Une bonne proportion d'entre eux a des dettes d'études. Nous avons une base de données. Nous croyons qu'il y aurait un afflux important.

Le sénateur Moore : Quelle proportion de ces 1 000 personnes par mois ont une dette d'études?

M. Michalos : Environ 13 p. 100 des personnes pour qui nous soumettons une proposition ou une requête en faillite ont une dette d'études. Sur les 1 000 personnes qui nous contactent, nous en dirigeons 750 vers d'autres services. Nous n'avons pas de chiffres concernant la répartition de leurs dettes. Je crois pouvoir dire que cela touche environ 20 p. 100 des personnes qui nous contactent, surtout par courriel.

Le président : Merci beaucoup, messieurs. C'était très intéressant, comme en témoigne l'intérêt que nous avons manifesté.

Nous allons donner suite à certaines de vos suggestions. Nous allons envisager de faire comparaître des représentants de l'ARC. Vous avez également fait un certain nombre d'autres suggestions, que ce soit au sujet des prêts étudiants ou d'autres domaines dans lesquels vous estimez que la loi laisse à désirer.

Après avoir entendu deux syndics de faillite de l'Ontario qui ont insisté sur la situation du débiteur et le rôle que joue la profession pour aider les débiteurs en difficulté, nos deux prochains témoins vont nous en dire plus au sujet de cette question, du point de vue du consommateur.

Mme Henrietta Ross est la directrice exécutive de l'Ontario Association of Credit Counselling Services. Mme Ross était là toute la matinée et elle a entendu les autres témoins. Nous recevons également cet après-midi Mme Laurie Campbell, directrice exécutive de Crédit Canada, qui a été légèrement retardée par le mauvais temps. Vous êtes toutes les deux les bienvenues.

Henrietta Ross, directrice exécutive, Ontario Association of Credit Counselling Services : Merci beaucoup, monsieur le président, et je vous remercie tous de nous avoir invitées à vous rencontrer cet après-midi. Nous félicitons le comité pour son engagement à examiner plus à fond les lois sur la faillite et l'insolvabilité.

L'Ontario Association of Credit Counselling Services, l'OACCS, collabore depuis longtemps avec le gouvernement fédéral et provincial en tant qu'expert des questions touchant le crédit à la consommation. Nous apprécions l'occasion qui nous

opportunity to comment on the Bankruptcy and Insolvency Act and to bring forward recommendations that we believe would be beneficial to Canadians.

Credit counselling services operate in several Canadian provinces and were first established in Ontario in the early 1960s. Our association has been in operation since 1970 as a provincially incorporated, charitable organization, representing 22 community-based, accredited member agencies. We constitute about 70 per cent of the not-for-profit credit counselling agencies in Canada.

The aim of the association is to enhance the personal financial well-being of people through financial literacy, education and industry leadership. As a provincial organization, we undertake advocacy, accreditation, certification, training and other initiatives intended to support the long-term development of the industry and our member agencies to achieve positive outcomes for the clients that we serve.

Individuals and families often come to credit counselling when they experience a downturn in their financial circumstances. This is sometimes caused by an unplanned event such as illness, job loss or family breakdown. Typically, we see clients that lack sound money management skills and have issues dealing with their financial obligations and debt.

Last year, over 40,000 clients were assisted; almost 10,000 clients received bankruptcy counselling; over 75,000 clients were provided with telephone consultation; and 31,091 individuals attended preventative educational programs. Over $40 million was repaid to creditors by consumers using OACCS services last year alone.

Credit Canada, a member of our association, has operated the largest not-for-profit credit counselling agency in Canada since 1966. Ms. Campbell is the executive director of that agency.

Consistent with all our members, Credit Canada provides community-based, realistic, unbiased and confidential counselling services; education about the fundamentals of money management; detailed financial assessments; and budgeting assistance. Consumers are helped to make informed choices about credit and debt management, and to find solutions to indebtedness and money problems. When needed, member agencies establish and administer voluntary debt management programs for consumers.

Bankruptcy counselling as mandated by the Bankruptcy and Insolvency Act is provided by qualified insolvency counsellors who are on staff at our member agencies. These counsellors have completed the Insolvency Counsellor's Qualification Course, ICQC, training that is designated through the National Insolvency Qualification Program, NIQP, a joint initiative of the

est donnée de parler de la faillite et de l'insolvabilité et de formuler des recommandations que nous croyons être dans l'intérêt des Canadiens.

Les services de crédit-conseil sont établis dans plusieurs provinces et ont d'abord été créés en Ontario au début des années 1960. Notre association a été fondée depuis 1970 en tant qu'organisme de bienfaisance à charte provinciale représentant 22 agences membres accrédités. Nous regroupons environ 70 p. 100 des agences de crédit-conseil sans but lucratif du Canada.

Notre association a pour but d'améliorer le bien-être financier personnel des gens en les aidant à prendre de bonnes décisions financières, en les éduquant et en jouant un rôle de chef de file. En tant qu'organisme provincial, nous prenons des initiatives dans le domaine de la défense des intérêts, de l'accréditation, de la certification et de la formation, entre autres, pour soutenir le développement à long terme de notre secteur et de nos membres dans le but d'obtenir des résultats positifs pour les clients que nous desservons.

Les gens et les familles s'adressent souvent aux services de crédit-conseil lorsqu'ils connaissent des difficultés financières. C'est parfois le résultat d'événements imprévus comme la maladie, la perte d'un emploi ou le divorce. Nous voyons généralement des clients qui ne savent pas bien comment gérer leur argent et qui ont de la difficulté à faire face à leurs obligations financières et à leurs dettes.

L'année dernière, nous avons aidé plus de 40 000 clients. Près de 10 000 clients ont reçu des conseils en matière de faillite; plus de 75 000 clients ont obtenu une consultation par téléphone et 31 091 personnes ont participé à des programmes d'éducation préventive. Les consommateurs qui ont utilisé nos services ont remboursé à leurs créanciers plus de 40 millions de dollars, rien que l'année dernière.

Crédit Canada, qui est membre de notre association, exploite le service de crédit-conseil sans but lucratif le plus important du pays depuis 1966. Mme Campbell est la directrice exécutive de cette agence.

Comme tous nos membres, Crédit Canada offre des services communautaires de consultation qui sont à la fois réalistes, sans préjugé et confidentiels; une éducation sur les principes de base de la gestion financière; des évaluations financières détaillées et une aide pour l'établissement d'un budget. L'agence aide les consommateurs à faire des choix éclairés pour gérer leur crédit et leurs dettes, ainsi qu'à trouver des solutions à leurs problèmes d'endettement et d'argent. Lorsque c'est nécessaire, nos agences membres établissent et administrent des programmes volontaires de gestion des dettes pour les consommateurs.

Les services de consultation en faillite que prévoit la Loi sur la faillite et l'insolvabilité sont fournis par des conseillers en insolvabilité qualifiés qui font partie du personnel de nos agences membres. Ces conseillers ont suivi avec succès le cours de qualification de conseiller en insolvabilité, une formation qui est administrée par le Programme national de reconnaissance

Office of the Superintendent of Bankruptcy and the Canadian Association of Insolvency and Restructuring Professionals, CAIRP, mentioned earlier.

Based on our extensive subject matter expertise, OACCS was contracted by Industry Canada to create the content for the inaugural Insolvency Counsellor's Qualification Course now mandated into law.

The association establishes standards of practices for members and has a twenty-year history of accreditation practice. Accreditation is a mandatory requirement for membership in the association. It ensures standards of excellence, mandated levels of operations and governance, and uniformity of practices, services and program delivery. Accredited member agencies qualify to operate trust accounts on behalf of clients in accordance with the Collection Agencies Act. In addition to all of our Ontario agencies, there is an agency in Newfoundland also accredited by our association.

To achieve accreditation, agencies must successfully demonstrate that its board, staff and program structures meet the rigorous standards set by the association. Agencies undergo close scrutiny by reviewers who perform an agency on-site evaluation. Management, financial, administrative and program records are examined to ensure that all required standards are in compliance.

The accreditation process initially takes between 18 to 24 months. Upon approval, accreditation is granted for a period of five years. Accredited agencies are monitored for compliance on an annual basis and, before their accreditation term expires, they must requalify for accreditation to have it continue.

Our provincial organization is the only credit counselling association in Canada with its own status and recognition through Bill Pr82, an Act respecting the Ontario Association of Not-for-Profit Credit Counselling Services. It is an offence under the bill to use the term "accredited, not-for-profit credit counselling agency" unless the agency is a member of ours.

Counsellor certification is a mandatory requirement for employment as a credit counsellor in one of our agencies. We are the exclusive provider of the OACCS Certified Credit Counsellor designation, the only one available to credit counsellors in Canada. Our designation includes a number of aspects: The individual must have the Accredited Financial Counsellor Canada designation, the Insolvency Counsellor's Qualification Course and a minimum work experience requirement. In addition to this training, we also offer annual structured workshops for our staff.

The association works closely with many social service organizations. We have a partnership with the leading counselling and training educator in the U.S., the Association for Financial Counseling and Planning Education, AFCPE.

professionnelle en insolvabilité, ou PNRPI, une initiative conjointe du Bureau du surintendant des faillites et de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation, la CAIRP déjà mentionnée.

En raison de notre grande compétence en la matière, Industrie Canada nous a confié un contrat pour créer le contenu du cours inaugural de reconnaissance professionnelle en insolvabilité maintenant inscrit dans la loi.

Notre association établit les normes de pratique de ses membres et compte 20 années d'expérience en accréditation. L'accréditation est obligatoire pour les membres de l'Association. Elle garantit des normes d'excellence, le respect des normes exigées sur le plan des opérations et de la gouvernance ainsi que l'uniformité des pratiques, des services et de la prestation des programmes. Les agences membres accrédités peuvent administrer des comptes en fiducie pour leurs clients, conformément à la Loi sur les agences de recouvrement. En plus de toutes nos agences de l'Ontario, notre association a également accrédité une agence de Terre-Neuve.

Pour obtenir l'accréditation, les agences doivent faire la preuve que leur conseil d'administration, leur personnel et leurs programmes répondent aux normes rigoureuses établies par l'Association. Les agences sont sous la surveillance étroite des examinateurs qui procèdent à leur évaluation sur place. Nous examinons leurs dossiers concernant leur gestion, leurs finances, leur administration et leurs programmes pour nous assurer que toutes les normes sont respectées.

La procédure d'accréditation prend au départ 18 à 24 mois. Lorsqu'elle est approuvée, l'accréditation est accordée pour une période de cinq ans. Les agences accréditées font l'objet d'un contrôle annuel et, avant que leur accréditation n'expire, elles doivent se qualifier de nouveau pour quelle soit maintenue.

Notre organisation provinciale est la seule association de crédit-conseil du Canada qui est reconnue par le projet de loi Pr82, Act respecting the Ontario Association of Not-for-Profit Credit Counselling Services. La loi interdit à une agence de se désigner comme une « agence accréditée de crédit-conseil sans but lucratif » à moins qu'elle ne soit membre de notre association.

La certification de conseiller est une condition d'emploi obligatoire pour les conseillers en crédit de nos agences. Nous sommes le fournisseur exclusif de la désignation de conseiller en crédit certifié de l'OACCS, la seule désignation disponible pour les conseillers en crédit au Canada. Il y a un certain nombre de conditions à remplir : l'intéressé doit avoir la désignation Accredited Financial Counsellor Canada. Il doit avoir suivi le cours de reconnaissance professionnelle en insolvabilité et posséder une certaine expérience de travail. En plus de cette formation, nous offrons également à notre personnel des ateliers annuels.

Notre association travaille en collaboration étroite avec de nombreux organismes de services sociaux. Nous avons établi un partenariat avec le principal organisme de counselling et de formation des États-Unis, l'Association for Financial

In conjunction with that organization, we set mandatory education policies for accredited financial counsellors within the counselling profession in both the U.S. and Canada.

We believe that being financially fit is critical for the well-being of Canadians, the generations of today and the future. Financial fitness is an essential life skill that is required in order to function in consumer society.

OACCS recently developed a social marketing strategy to raise public awareness about the importance of financial fitness as an essential life skill. Last October, we commissioned a Canada-wide poll with Environics Research Group to determine how Canadians feel about their level of financial fitness.

We learned that one half of Canadians report being in great or pretty good financial shape; almost one in 10 say that they are in great financial shape; and another four in 10 say that they are in pretty good shape. Conversely, one in 10 say that their financial fitness is very poor or not very good; one third say that they are in neither great shape nor poor shape, and a further 8 per cent either refused, did not know or said that their financial fitness was none of these categories.

Our member agencies are seeing rising debt loads for case loads. Over eight years, the debt load for cases rose from about $15,000 in 1998 to just shy of $25,000 in 2006.

The debt management plans, DMPs, available through credit counselling provide consumers with a workable option to repay debt. Most people who undertake DMPs are technically insolvent, or close to it, but are determined to honour their credit obligations and repay their debt. DMPs are negotiated with creditors to provide full debt repayment over an extended time frame. Upon acceptance by creditor, member agencies manage and administer these DMPs and are authorized to operate trust accounts to facilitate payments to creditors.

Voluntary DMPs do not provide court protection for consumers, nor mandate creditors to stop charging interest on the debt, nor mandate a specified time frame for creditors to respond to debt repayment proposals. They do not mandate that creditors accept a pro-rated share of the debtor's ability to repay, nor do they address complex entitlement issues that may require a more formal plan.

On the other hand, consumer proposals are a court-supervised option to repay debt. A consumer proposal is an offer made by a debtor to their creditors to modify their payments in an effort to settle the debt. Under a proposal, a debtor may offer to pay a lower amount each month over a longer period of time or to pay a percentage of what they owe. A significant benefit to consumers of a consumer proposal is protection by the courts

Counselling and Planning Education ou AFCPE. De concert avec cet organisme, nous établissons les politiques d'éducation obligatoires pour les conseillers financiers accrédités des États-Unis et du Canada.

Nous croyons que la capacité de gérer ses finances est essentielle au bien-être des Canadiens, tant pour les générations d'aujourd'hui que pour celles de demain. Cette capacité est essentielle pour fonctionner dans une société de consommation.

OACCS a récemment élaboré une stratégie de marketing social pour mieux sensibiliser le public à l'importance primordiale de savoir gérer ses finances. En octobre dernier, nous avons demandé à Environics Research Group de réaliser une enquête pancanadienne pour établir ce que les Canadiens pensent de leur niveau de santé financière.

Nous avons appris que la moitié des Canadiens estimaient être en bonne santé ou en assez bonne santé financière; près d'un Canadien sur dix trouvaient que leur santé financière était excellente et quatre sur dix qu'elle était assez bonne. Par contre, une personne sur dix considérait que sa santé financière était très mauvaise ou pas très bonne; le tiers des répondants la jugeaient moyenne et 8 p. 100 ont refusé de répondre, ont dit ne pas savoir ou ont répondu que leur santé financière n'entrait dans aucune de ces catégories.

Nos agences membres constatent une augmentation de l'endettement de leurs clients. Sur une période de huit ans, cet endettement est passé d'environ 15 000 $ en 1998 à un peu moins de 25 000 $, en 2006.

Les programmes de gestion des dettes proposés par les conseillers en crédit fournissent aux consommateurs une solution viable pour rembourser leur dette. La plupart des gens qui participent à ce programme sont insolvables ou presque, mais sont déterminés à honorer leurs obligations et à rembourser ce qu'ils doivent. Les PGD sont négociés avec les créanciers pour assurer le plein remboursement de la dette sur une période plus longue. Lorsque ces plans sont acceptés par les créanciers, les agences membres les gèrent et les administrent et elles sont autorisées à gérer des comptes en fiducie pour faciliter les paiements aux créanciers.

Les PGD volontaires n'apportent pas aux consommateurs la protection des tribunaux et n'obligent pas les créanciers à cesser d'exiger des intérêts sur la dette ni à répondre aux propositions de remboursement dans un délai donné. Ils n'obligent pas les créanciers à accepter un remboursement proportionnel à la capacité de payer du débiteur et ne répondent pas non plus aux questions de droit complexes qui peuvent exiger un programme plus officiel.

D'un autre côté, les propositions de consommateurs offrent la possibilité de rembourser une dette sous la supervision des tribunaux. Une proposition de consommateur est une offre qu'un débiteur soumet à ses créanciers pour modifier ses paiements dans le but de pouvoir régler sa dette. Le débiteur peut offrir de payer chaque mois un montant plus bas sur une plus longue période ou de payer un pourcentage de ce qu'il doit. Ce genre de proposition

from unsecured creditors. This is important because it prevents creditors from taking legal steps, such as seizing property or garnishing wages, to recover debts.

Access to the consumer proposal process is done through the help of an administrator, who may be a trustee in bankruptcy or a person appointed by the Superintendent of Bankruptcy, as per section 66.11 of the Bankruptcy and Insolvency Act.

For an increasing number of Canadian consumers, this option has become the most viable. Since the introduction of Division II consumer proposals in 1993, the number of proposals filed has steadily increased. There has been a 76 per cent climb in consumer proposals volume over the last eight years in Canada, with just over 17,000 filings in 2006. While consumer proposal volumes grow, DMP volumes have remained flat or decreased. In 2006, the Ontario DMP volume was 4,693, while consumer proposals numbered 9,381.

Ontario is the largest jurisdiction for consumers in Canada without a court-supervised debt restructuring plan operated by not-for-profit social service agencies. Although Ontario leads all other provinces in Canada by a wide margin in the filing of consumer proposals, access to court protection for debt restructuring is only available through for-profit trustees, the only body currently designated to administer consumer proposals.

In other provinces, the Superintendent of Bankruptcy has designated provincial administrators of consumer proposals in addition to trustees. Financially stressed Ontarians are denied access to alternatives to debt relief that is available to consumers in other provinces of Canada. This causes a serious inequity for the people of Ontario and a distinct disadvantage as they have no rights to court protection for debt restructuring through a not-for-profit service.

How did this inequity happen? In the 1970s, most provinces opted for operating an orderly payment of debt program, OPD, which provided a structured process for debt repayment. These OPD programs are administered at the provincial level while bankruptcy falls under the federal jurisdiction of the Office of the Superintendent of Bankruptcy at Industry Canada.

Ontario never proclaimed Part 10 of the Bankruptcy and Insolvency Act, which provides for orderly payment of debt services to be operated by the province, because the Ontario government supported credit counselling services financially and otherwise saw no need for service duplication. Later, a federal debt repayment program, Division II consumer proposals, came into effect. In 1992, the BIA was amended to introduce these proposals. Administrators were identified as bankruptcy trustees and the provincial nominees who had,

apporte au consommateur la protection des tribunaux contre les créanciers non garantis, ce qui est un avantage important. En effet, cela empêche les créanciers de prendre des mesures telles que la saisie des biens ou des salaires pour recouvrir les sommes dues.

L'accès à la procédure de proposition de consommateur est assuré par l'entremise d'un administrateur, qui peut être un syndic de faillite ou une personne nommée par le Surintendant des faillites, conformément à l'article 66.11 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Cette option est devenue la plus viable pour un nombre de plus en plus grand de consommateurs canadiens. Depuis la mise en place des propositions de consommateurs aux termes de la section II, en 1993, le nombre de propositions déposées n'a cessé d'augmenter. Le nombre de propositions de consommateurs a grimpé de 76 p. 100, au Canada, au cours des huit dernières années, et s'élevait à un peu plus de 17 000 en 2006. Pendant ce temps, le volume de PGD est resté stable ou a diminué. En 2006, il y a eu 4 693 PGD en Ontario, tandis que le nombre de propositions de consommateurs a atteint 9 381.

L'Ontario est la plus grande province du pays qui n'a pas de plan de restructuration de la dette supervisé par les tribunaux et exploité par des agents de service social sans but lucratif. Même si l'Ontario surpasse largement toutes les autres provinces quant au nombre de propositions de consommateurs déposées, l'accès à la protection des tribunaux pour la restructuration de la dette est seulement possible par l'entremise de services de syndics à but lucratif qui sont actuellement les seuls désignés pour administrer les propositions de consommateurs.

Dans les autres provinces, le Surintendant des faillites a désigné des administrateurs provinciaux des propositions de consommateurs en plus des syndics. Les Ontariens qui connaissent des difficultés financières n'ont pas accès aux possibilités d'allégement de leur dette qui sont offertes aux consommateurs des autres provinces. C'est une grave injustice pour les citoyens de l'Ontario ainsi qu'un désavantage important, car ils ne peuvent pas obtenir la protection des tribunaux pour restructurer leur dette par l'entremise d'un service sans but lucratif.

Comment cette injustice est-elle née? Dans les années 1970, la plupart des provinces ont opté pour un programme de paiement méthodique des dettes ou PMD qui prévoyait une procédure de remboursement. Ces programmes PMD sont administrés au niveau provincial alors que la faillite est placée sous la compétence du Bureau du surintendant des faillites à Industrie Canada.

L'Ontario n'a jamais proclamé la partie X de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité qui prévoit que la province doit gérer les programmes de paiement méthodique des dettes, car le gouvernement ontarien apportait son soutien financier aux services de crédit-conseil et ne voyait pas la nécessité d'un dédoublement des services. Plus tard, un programme fédéral de remboursement des dettes, les propositions de consommateurs aux termes de la section II, est entré en vigueur. En 1992, la LFI a été modifiée pour inclure ces propositions. Leur administration

until then, been delivering OPD plans. Since Ontario had no OPD provider, the BIA failed to identify any not-for-profit administrators at all.

We need to remedy this and provide Canadians with equality of access. We request that the Senate committee agree with our recommendation to insist on the availability of a credible alternative to Canadians for unbiased advice and consumer choice related to consumer proposals. We recommend amendment to the BIA to allow access to court-supervised debt restructuring by designating the OACCS and its member agencies as administrators.

We are trusted organizations that operate and comply with a significant degree of oversight. We are registered with the Ministry of Government Services, operate trust accounts under the Collections Agencies Act, adhere to our provincial legislation and adhere to the requirements of the Canada Revenue Agency to maintain our charitable status. Accreditation is a fundamental and mandatory requirement, and we have vast experience in dealing with consumers in this area of proposals to repay debt, which we have called DMPs for 40 years. Our mandatory counsellor certification requirements assure our qualified professional status.

In summary, for many years credit counselling services have provided advice on debt management to consumers and have operated voluntary pro-rate schemes for the benefit of both consumer debtors and creditors. Our submission requests formal recognition by the BIA and its regulators for qualified credit counselling professionals to be appointed administrators of BIA consumer proposals.

An earlier version of the BIA introduced Part 10, which was intended to afford provinces the opportunity to provide consumer debt relief under an OPD scheme. Most provinces opted into this program but Ontario and Quebec did not. Presumably, Quebec preferred to continue its Service des dépôts volontaires, their volunteer program. The Ontario government of the day supported credit counselling services, both financially and by providing management assistance and mentoring through the then Ministry of Community and Social Services. Being committed to this support, they chose not to participate in OPD.

In 1991, the Ontario government withdrew all its financial support from the Ontario-based credit counselling services. Some agencies were forced to close, others narrowed their service operation and the larger agencies continued to operate by finding alternative revenue streams. Revenue came from voluntary fair-share contributions from creditors, educational seminars for employee groups, the sale of educational material and the bankruptcy counselling that we do.

a été confiée aux syndics de faillite et aux administrateurs provinciaux qui avaient jusqu'ici géré les programmes PMD. Comme l'Ontario n'avait pas de fournisseur de PMD, la LFI n'a désigné aucun administrateur sans but lucratif.

Nous devons remédier à cette situation et assurer aux Canadiens l'égalité d'accès. Nous recommandons au comité sénatorial d'insister sur la disponibilité d'une autre option crédible permettant aux Canadiens de recevoir des conseils et des services impartiaux à l'égard des propositions de consommateurs. Nous recommandons de modifier la LFI pour élargir l'accès à la restructuration de la dette supervisée par les tribunaux en désignant l'OACCS et ses agences membres comme administrateurs.

Nous sommes des organismes de confiance qui opèrent sous une supervision importante. Nous sommes enregistrés auprès du ministère des Services gouvernementaux, nous gérons des comptes en fiducie en vertu de la Loi sur les agences de recouvrement, nous respectons notre législation provinciale ainsi que les exigences de l'Agence du revenu du Canada pour conserver notre statut d'organisme de bienfaisance. L'accréditation est une exigence fondamentale et obligatoire et nous avons l'habitude de traiter avec les consommateurs dans le domaine des propositions de remboursement des dettes, ce que nous avons appelé des plans de gestion des dettes pendant 40 ans. Les exigences auxquelles nous devons répondre pour être certifiés comme conseillers garantissent notre compétence professionnelle.

Pour résumer, les services de crédit-conseil conseillent les consommateurs depuis de nombreuses années dans le domaine de la gestion des dettes et ils ont administré volontairement des régimes de remboursement à l'avantage des débiteurs et des créanciers. Nous demandons à être reconnus officiellement par la LFI et les autorités chargées de la réglementation afin que les professionnels du crédit-conseil soient nommés administrateurs des propositions de consommateurs aux termes de la LFI.

Dans une version antérieure de la LFI, la nouvelle partie X devait permettre aux provinces d'alléger la dette des consommateurs selon un programme de paiement méthodique des dettes, ou PMD. La plupart des provinces ont opté pour ce programme, mais l'Ontario et le Québec ne l'ont pas fait. Le Québec a sans doute préféré poursuivre son programme de dépôts volontaires. Le gouvernement ontarien de l'époque appuyait les services de crédit-conseil, sur le plan financier et fournissant mentorat et aide à la gestion par l'entremise du ministère des Services sociaux et communautaires. En raison de cet appui, il a choisi de ne pas participer au programme de PMD.

En 1991, le gouvernement ontarien a retiré tout son appui financier aux services de crédit-conseil de la province. Certaines agences ont été forcées de fermer leurs portes, d'autres ont réduit leurs activités et les plus importantes ont continué de fonctionner en trouvant d'autres sources de revenus, notamment les participations versées de leur plein gré par des créanciers au titre d'une juste contribution, les ateliers de groupes d'employés, la vente de documents pédagogiques et les services de counselling en faillite que nous offrons.

The 1992 amendments to the BIA established the consumer proposal and indicated that licensed trustees and persons appointed or designated by the Superintendent of Bankruptcy would qualify as administrators. The appointment to act as administrator was granted to those provincial officials who were already delivering OPD programs. As far as we can tell, no other appointments had been granted. The result is that Ontario remains without a court-supervised consumer debt restructuring plan operated by not-for-profit social service agencies.

Why is this important? According to Houlden and Morawetz's *Bankruptcy and Insolvency Law in Canada*, one of the prime purposes of Canadian insolvency legislation is to ensure, throughout Canada, that insolvency laws are uniform. For some time, the larger of the credit counselling services had prepared files for consumer proposals on behalf of certain trustees. This included statutory counselling, interviewing and assessing the debtor, and confirming the debt load. The Superintendent of Bankruptcy has recently determined that it is incompatible with the trustee's responsibility to outsource this work. This decision has affected our agency's revenue to the detriment of its ability to provide broader services as well as BIA proposals.

Credit counsellors are qualified as insolvency counsellors, having taken the BIA insolvency course and passed the examination. The Ontario Association of Credit Counselling Services provided the lead role in the course's development. Additionally, the agencies are subjected to a rigorous mandatory accreditation program, and counsellor certification assures professional qualification.

Honourable senators, please endorse us as credible organizations that can be confidently entrusted with the administrator designation for consumer proposals. The bankruptcy law currently has provision for the designation of administrators, and the Superintendent of Bankruptcy is authorized to use their legislative and administrative discretion to make these appointments. Expressing your endorsement specifically into law will provide the superintendent with further legislative direction and a compelling reason to change what is, in essence, a monopolistic approach that limits access to the consumer proposal option for those in need.

For the benefit of and fairness to Canadians, it is necessary to encourage appointments of administrators for consumer proposals from our qualified groups. We are ready, willing and able to assist Canadians in this important way. We recommend, once again, to the honourable committee that our members, who are appropriately qualified, should be appointed to act in this way under the BIA. In conclusion, we sincerely thank the committee for this opportunity to offer our perspective in regard to bankruptcy law and the measures that would introduce more fairness and greater accessibility to Canadians.

Les modifications apportées en 1992 à la LFI établissaient le concept de proposition de consommateur et indiquaient que les syndics détenteurs d'une licence et les personnes nommées ou désignées par le surintendant des faillites pourraient jouer le rôle d'administrateurs. Les responsables provinciaux qui fournissaient déjà les programmes PMD ont été nommés administrateurs. À notre connaissance, aucune autre nomination n'a été faite. Il en résulte que l'Ontario n'a toujours pas de programme de restructuration de la dette des consommateurs sous surveillance judiciaire dont le fonctionnement soit assuré par des organismes de services sociaux sans but lucratif.

Pourquoi est-ce important? Selon l'ouvrage de Houlden and Morawetz intitulé *Bankruptcy and Insolvency Law in Canada*, un des principaux objectifs de la législation canadienne sur l'insolvabilité est d'uniformiser la législation dans l'ensemble du pays. Depuis quelque temps, les plus gros services de crédit-conseil préparent des propositions de consommateur au nom de certains syndics, ce qui comprend les conseils obligatoires, l'entrevue et l'évaluation du débiteur et la confirmation de son endettement. Le surintendant des faillites a récemment établi qu'il est incompatible avec la responsabilité du syndic d'impartir ce travail. Cette décision a réduit les revenus des agences de conseil en crédit, les empêchant en partie de fournir des services plus larges ainsi que des propositions de consommateur aux termes de la LFI.

Les conseillers en crédit sont des conseillers en insolvabilité qualifiés qui ont suivi le cours pour la reconnaissance professionnelle en insolvabilité et subi l'examen avec succès. L'Ontario Association of Credit Counselling Services a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de ce cours. De plus, nos agents sont assujettis à un programme d'accréditation obligatoire rigoureux et la certification de conseiller assure la qualification professionnelle.

Honorables sénateurs, veuillez nous reconnaître comme des organismes crédibles à qui l'on peut confier la désignation d'administrateur pour les propositions de consommateurs. Une disposition de la Loi sur la faillite prévoit la désignation des administrateurs et le surintendant des faillites peut se servir de ses pouvoirs législatifs et administratifs pour procéder à ces nominations. En reconnaissant notre compétence dans la loi, vous donnerez au surintendant des instructions législatives complémentaires et une bonne raison de modifier la situation de monopole qui limite l'accès aux propositions de consommateurs pour ceux qui en ont besoin.

Dans l'intérêt des Canadiens et par souci d'équité, il faut favoriser la nomination d'administrateurs des propositions de consommateurs au sein de notre groupe. Nous sommes désireux et capables d'apporter cette aide importante aux Canadiens. Nous recommandons, une fois de plus, au comité que nos membres, qui sont parfaitement compétents, soient nommés pour jouer ce rôle en vertu de la LFI. Pour conclure, nous remercions sincèrement le comité de nous avoir permis de présenter notre point de vue au sujet de la Loi sur la faillite et des mesures qui amélioreront l'équité et l'accès pour les Canadiens.

Laurie Campbell, Executive Director, Credit Canada: It is my pleasure and privilege to be here today. As the executive director of the largest credit counselling service in Canada, I can assure you that, on a daily basis, we work closely with creditors, such as the Canada Revenue Agency and bankers, to try to resolve debt situations for clients. They become more and more complex, as you can imagine, when we do not have any legislative power to work with them to resolve the debt problems.

For example, we are at the mercy of the creditors to accept programs without any legislation, without any parameters in place to say that, hey, if 50 per cent of you agree, it is a go.

We do not have that privilege. We work very carefully, and with great negotiation skills, to ensure that these programs are accepted so that clients can move forward, repay their debt and not have the continual harassment from creditors that impedes them from doing so. Our relationship with creditors, government and grassroots organizations across the areas that we serve is very strong. It has to be because we do not have any legislative power.

The opportunity to have some legislation will allow us to serve more clients. It will allow us to serve them in a way that does not mean that they come in our door, have to go through all their financial details, walk out of our door and go to see a trustee. In that case, unfortunately, and as we heard this morning, they may end up bankrupt rather than having a consumer proposal.

What are we hearing? One in six Canadians will go for a consumer proposal as opposed to a bankruptcy. It is one in five in Ontario — one in three, if that person is lucky enough to go to Hoyes Michalos & Associates Inc. We see a big problem here with consistency with consumer proposals, and we want to make sure that we allow that consistency to happen.

The Chair: Can I ask you to set the tone? We have half an hour for questioning. I only have one senator on my list so far, but you talk of clients. These are people in financial difficulty that come to you. Do they pay you?

Ms. Campbell: They do not pay us for our counselling.

The Chair: With these great negotiating skills that you mentioned, do you intervene? Let us say Mr. or Ms. Consumer comes in; they have a problem, particularly with one creditor. Do you intervene and try to negotiate a settlement of that debt on their behalf?

Ms. Campbell: We work on a number of different levels; for example, we educate. An individual may come in who only needs money management and budgeting. We do a large amount of work in that area. We send them on their way with the skills they can use to move forward.

Laurie Campbell, directrice exécutive, Crédit Canada : C'est pour moi un plaisir et un privilège d'être ici aujourd'hui. En tant que directrice exécutive du service de crédit-conseil le plus important du pays, je peux vous assurer que nous travaillons quotidiennement en collaboration étroite avec les créanciers tels que l'Agence du revenu du Canada et les banques pour essayer de résoudre les problèmes d'endettement de nos clients. Comme vous pouvez l'imaginer, ces problèmes sont d'autant plus compliqués que nous n'avons aucun pouvoir législatif pour aider nos clients à résoudre leurs difficultés.

Par exemple, nous sommes à la merci des créanciers lorsque nous devons les convaincre d'accepter des programmes sans appui législatif, sans aucune disposition disant que si 50 p. 100 d'entre eux sont d'accord ils doivent accepter.

Nous n'avons pas ce privilège. Nous faisons preuve d'une très grande prudence et nous devons négocier habilement pour faire accepter ces programmes afin que nos clients puissent rembourser leur dette sans en être empêchés par le harcèlement continuel des créanciers. Nous avons d'excellentes relations avec les créanciers, le gouvernement et les organisations communautaires des régions que nous desservons. C'est pour nous une obligation, car nous n'avons aucun pouvoir législatif.

Des dispositions législatives nous permettront de desservir un plus grand nombre de clients. Cela nous permettra de les aider autrement qu'en les envoyant voir un syndic une fois qu'ils sont venus nous exposer en détail leur situation financière. Malheureusement, comme on vous l'a dit ce matin, ils risquent de déclarer faillite au lieu de déposer une proposition de consommateur.

Qu'est-ce que les gens nous disent? Un Canadien sur six préfère opter pour la proposition de consommateur plutôt que pour la faillite. Cette proportion est de un sur cinq en Ontario et de un sur trois si la personne en question a la chance de s'adresser à Hoyes Michalos & Associates Inc. Il y a un sérieux manque d'uniformité à l'égard des propositions de consommateurs et nous voulons faire en sorte d'égaliser les choses.

Le président : Pourrais-je vous demander de nous éclairer? Nous disposons d'une demi-heure pour les questions. Jusqu'ici, je n'ai qu'un sénateur sur ma liste, mais vous parlez de vos clients. Ce sont les personnes qui viennent vous voir parce qu'elles ont des difficultés financières. Paient-elles pour vos services?

Mme Campbell : Elles ne paient pas pour nos services de counselling.

Le président : Vous servez-vous des talents de négociateur dont vous parlez pour intervenir? Disons que M. ou Mme Consommateur vient vous voir avec un problème, surtout avec un créancier. Intervenez-vous et essayez-vous de négocier le règlement de cette dette au nom de votre client?

Mme Campbell : Nous travaillons à différents niveaux. Par exemple, nous éduquons les gens. Une personne qui vient nous voir a peut-être seulement besoin d'aide pour gérer ses finances et établir son budget. Nous faisons beaucoup de travail dans ce domaine. Nos clients repartent avec des compétences dont ils pourront se servir pour s'en sortir.

They might come in because they have a problem with one particular creditor. The other creditors are onside and seem to be working well, but one creditor will not work cooperatively with them. We do advocacy work on behalf of that individual with the creditor. They then take over the situation and handle it on their own.

Another situation may be a debt management program. In this case, we work directly with the debtor and the creditors to offer a debt repayment program, where we ask creditors to stop interest and reduce payments. In that case, we have a specific negotiation happening with creditors. There are fees for the client for those situations.

The Chair: Fees for you?

Ms. Campbell: Yes, for us.

The Chair: Let us say, it is a $100,000 mortgage with 14 per cent interest, and they cannot make the payments; you might negotiate to get the interest rate and the payments down.

Ms. Campbell: In those cases, it is a secured debt. It is almost impossible to get the creditor to agree to a 7 per cent mortgage rate and continuation of payments. Unfortunately, we are not that good.

The Chair: It is that way because they have the mortgage. However, are there not some unscrupulous ones? We have read recently about a case in the Supreme Court, concerning Household Finance.

Ms. Campbell: Yes, there are. Certainly, we work very closely with debtors in those situations, but we do not put them on repayment programs. They would have to take that negotiation that we have worked out and have a payment plan directly with the creditor.

For debt repayment programs, where we ask creditors to stop interest and reduce payments, we do negotiate with the creditors to do so. In some cases, we may be able to settle the debt at 80 per cent, but very rarely below that.

Senator Harb: I truly enjoyed your brief. You seem to have much good information. At the end of it, you asked the committee to endorse your application to be sort of an appointed administrator. I suppose then you will become the agent of the government, in essence.

Would that not take away from your ability to have the unbiased flexibility that you have now? When somebody walks in, you look at the issue with the understanding that you want to find an answer for him. It would turn you into something where suddenly you have to apply the letter of the law.

Ms. Campbell: When individuals come to us, they come with an array of problems that are always financial. As a not-for-profit charity, we look at all the options available to them. It may be they can refinance on their own or that they need something

Les gens viennent parfois nous voir parce qu'ils ont des difficultés avec un certain créancier. Les autres créanciers semblent plus accommodants, mais le créancier en question refuse de coopérer avec eux. Nous plaidons la cause de l'intéressé auprès du créancier. La personne en question peut alors régler elle-même la situation avec lui.

Il peut s'agir aussi d'un programme de gestion des dettes. Dans ce cas, nous travaillons directement avec le débiteur et les créanciers pour offrir un programme de remboursement. Nous demandons au créancier de cesser d'exiger des intérêts et de réduire les paiements. En pareil cas, nous négocions avec les créanciers. Le client a alors des honoraires à payer.

Le président : C'est à vous qu'il les paie?

Mme Campbell : Oui, à nous.

Le président : Disons qu'une personne a un prêt hypothécaire de 100 000 $ à 14 p. 100 d'intérêt et qu'elle ne peut pas faire ses paiements. Vous pourriez négocier pour faire baisser les taux d'intérêt et les paiements.

Mme Campbell : Dans ce cas, il s'agit d'une dette garantie. Il est presque impossible d'amener le créancier à accepter un taux d'intérêt de 7 p. 100 et la poursuite des paiements. Malheureusement, nous ne sommes pas aussi convaincants.

Le président : C'est parce qu'il s'agit d'un prêt hypothécaire. Néanmoins, n'y a-t-il pas des prêteurs hypothécaires sans scrupules? Nous avons récemment entendu parler d'une cause devant la Cour suprême concernant Household Finance.

Mme Campbell : Oui, il y en a. Dans ce genre de situations, nous travaillons en collaboration très étroite avec les débiteurs, mais nous n'établissons pas de programmes de remboursement. Ils doivent profiter de l'entente que nous avons négociée pour préparer un programme de paiement directement avec le créancier.

Pour les programmes de remboursement des dettes, lorsque nous demandons aux créanciers de cesser d'exiger des intérêts et de réduire les paiements, nous négocions pour ce faire avec les créanciers. Dans certains cas, nous réussissons à réduire la dette à 80 p. 100, mais très rarement en dessous de ce niveau.

Le sénateur Harb : J'ai vraiment apprécié votre déclaration. Vous semblez bien renseignée. À la fin, vous avez demandé au comité de vous appuyer pour que vous deveniez une sorte d'administrateurs. Je suppose que vous deviendriez alors les mandataires du gouvernement.

Cela ne vous empêchera-t-il pas d'avoir toute la latitude et l'impartialité que vous avez maintenant? Quand quelqu'un vient vous voir, il est entendu que vous examinez sa situation pour l'aider à trouver une solution. Vous vous retrouveriez dans l'obligation d'appliquer la loi.

Mme Campbell : Quand les gens viennent nous voir, ils arrivent avec toute une série de problèmes qui sont toujours d'ordre financier. En tant qu'organisme de bienfaisance sans but lucratif, nous examinons toutes les options qui s'offrent à eux.

more serious, such as a bankruptcy; and everywhere in-between gets more difficult in degree.

As a not-for-profit agency, we pride ourselves — through our accreditation program and through scrutiny as a not-for-profit charitable organization — on providing unbiased counselling and options. That will not change. We do get donations right now for debt management programs; but only one in 12 to 15 people who come in to see us would qualify or would want a debt management program.

In fact, 14 of the 15 people that come to see us get free counselling, free money management skills and free consultation and mediation on behalf of the agency.

Senator Harb: Once you become the agent, that might open the door for a credit counselling organization of some sort to come in and do exactly what you do now. You are saying, in essence, that you want to go beyond what you do because you want to have the ability to negotiate a little more forcefully. You want to be able to bring the players to the table.

One could say, well, why do you not become a trustee? Why do you not also, in addition to what you do now, go and grab another hat, apply to get licensed as a trustee and have it both ways? You have the ability to go out and charge for your services, similar to Hoyes Michalos & Associates Inc. and others, but at the same time, you have the ability to provide your other services.

Why would you want to become a government agent when your whole motive is to do the negotiations, the back and forth, the vetting, the proposals and all that?

Ms. Ross: I would like to answer that, and Ms. Campbell can fill in with a further answer. That is an excellent question. Why would we want to do that? There are a number of reasons.

When clients come to us for assistance, as Ms. Campbell alluded to, there is a wider array of circumstances that they present. For some clients, there are degrees of assistance that we provide. We are not suggesting that we would not continue with debt management programs such as we have today; we would continue with that process. However, we also want to be able to be administrators of consumer proposals.

We are not asking for trustee status. We really do not want to be in that business. We do not want to be handling the deeper bankruptcies. We see consumer proposals as simply an extended option beyond what we offer today as debt management plans.

For example, with a debt management plan, typically the client is paying 100 per cent of their debt with voluntary relief of interest by creditors where we can negotiate that. We also see many clients who really want to pay their debt but cannot pay 100 per cent of it.

Dans certains cas, ils peuvent rééchelonner leurs dettes, mais dans d'autres, ils ont besoin d'une solution plus énergique telle que la faillite. Toutes les options qui existent entre les deux posent plus de difficultés.

En tant qu'organisme sans but lucratif, nous sommes fiers de fournir des services de counselling et de proposer des options sans aucun parti pris, ce que garantissent notre programme d'accréditation et notre statut d'organisme de bienfaisance sans but lucratif. Cela ne changera pas. À l'heure actuelle, nous recevons des dons pour les programmes de gestion des dettes. Néanmoins, seulement un client sur 12 ou 15 est admissible à ce programme ou désire s'en prévaloir.

En réalité, sur 15 personnes qui viennent nous voir, 14 reçoivent gratuitement des services de counselling, une formation pour gérer leurs finances ainsi qu'une consultation et un service de médiation.

Le sénateur Harb : Une fois que vous deviendrez l'administrateur, cela pourrait ouvrir la porte à un organisme de crédit-conseil quelconque qui pourra faire exactement ce que vous faites maintenant. Vous dites que vous voulez faire plus parce que vous désirez pouvoir négocier de façon un peu plus convaincante. Vous voulez être en mesure d'amener les créanciers à négocier.

On pourrait vous demander pourquoi vous ne devenez pas syndic? En plus de ce que vous faites maintenant, pourquoi ne pas demander une licence de syndic pour faire les deux? Vous aurez la possibilité de faire payer pour vos services, comme Hoyes Michalos & Associates Inc. et les autres, mais en même temps, vous pourrez continuer à fournir les mêmes services.

Pourquoi voulez-vous devenir un mandataire du gouvernement si c'est seulement pour mener les négociations, faire l'examen du dossier, déposer la proposition et tout le reste?

Mme Ross : Je voudrais répondre et Mme Campbell pourra compléter. C'est une excellente question. Pourquoi voulons-nous le faire? Il y a un certain nombre de raisons à cela.

Lorsque les clients viennent nous demander de l'aide, comme Mme Campbell l'a laissé entendre, la situation est très variable. Il y a certains types d'aide que nous apportons aux différents clients. Nous ne disons pas que nous cesserions de nous occuper des programmes de gestion des dettes comme nous le faisons aujourd'hui. Nous continuerions de le faire. Néanmoins, nous voulons aussi pouvoir jouer le rôle d'administrateurs des propositions de consommateurs.

Nous ne demandons pas de statut de syndic. Nous ne voulons pas vraiment nous lancer dans ce champ d'activité. Nous ne voulons pas nous occuper des faillites comme telles. Nous considérons les propositions de consommateurs comme le prolongement des plans de gestion des dettes que nous offrons aujourd'hui.

Par exemple, dans le cas d'un programme de gestion des dettes, le client rembourse généralement 100 p. 100 et les créanciers renoncent volontairement aux intérêts lorsque nous arrivons à négocier cet accommodement. Nous avons aussi de nombreux clients qui veulent vraiment payer leur dette, mais qui ne peuvent pas en rembourser la totalité.

Typically, when that happens, we have to close the file and refer that person to a trustee in the community that then takes the file from that point on and does the paperwork under the law to make a consumer proposal happen. For us, a consumer proposal is exactly what we have been doing with debt management plans, except that it does not have the legal legs to it.

In our case, when it is appropriate for the client — when the choice for them is to go forward with a consumer proposal — we want the ability to be able to handle that for the consumer right there and then. They have already vested their trust in us. They have provided deep information. The earlier witnesses talked about how difficult it is for any one of us to talk publicly about our issues with financial problems. It takes much courage to come forward and express these concerns and look for help.

Once that door has been opened and the trust is established with one of our qualified individuals, then when the option becomes apparent that the best way for this individual to deal with the debt issue is a consumer proposal, we just want the ability to be able to carry on with that process.

Many of the mechanics are exactly the same — operating a trust account, bringing in the funds that the client provides that are then allocated out to the creditor community. It is very typical, so for us, it is not that much of a stretch. It gives us the court protection, which is tremendously valuable.

For instance, when the client realizes that they would like the consumer proposal option, that it works for them, we then want to be able to go to creditors and be supported by the laws that are affiliated with the consumer proposal.

I hope that we are not held hostage to the way consumer proposals have been deemed to be administrated in Canada up until now. We just do not believe that is appropriate when we have such a credible opportunity to help Canadians and have them continue with their debt repayment.

Senator Massicotte: You see many problem cases, individuals and so on. Are payday loan creditors a major issue with many of your clients?

Ms. Campbell: Absolutely; that is a huge problem with many clients. As you know, right now in Ontario, we are grappling with a lack of interest rate. The Criminal Code set the interest rate at 60 per cent, and it was downloaded to the provinces to deal with. Ontario has not dealt with this. Our issues with payday loans continue to be exasperated with the clients we see.

Senator Massicotte: Do a significant percentage of your clients have payday loans as a problem?

Ms. Campbell: I would say 20 to 30 per cent of the clients we see have this problem.

Senator Tkachuk: Do they have the problem because they are debtors or because they use payday loans?

Lorsque cela arrive, nous devons généralement fermer le dossier et adresser le client à un syndic qui va alors s'occuper des formalités que prévoit la loi pour déposer une proposition de consommateur. Nous considérons qu'une proposition de consommateur correspond exactement à nos plans de gestion des dettes, sauf en ce qui concerne la dimension juridique.

Dans notre cas, lorsque c'est la solution qui convient à notre client, lorsqu'il opte pour une proposition de consommateur, nous voulons pouvoir nous en occuper nous-mêmes. Nos clients nous font déjà confiance. Ils nous ont fourni des renseignements détaillés. Les témoins précédents ont mentionné tout à l'heure à quel point nous avons tous de la difficulté à parler publiquement de nos problèmes financiers. Il faut beaucoup de courage pour parler à quelqu'un de ses difficultés et demander de l'aide.

Une fois que la porte a été ouverte et qu'une relation de confiance a été établie avec un de nos membres, lorsqu'il devient évident que la proposition de consommateur constitue la meilleure solution pour permettre à l'intéressé de résoudre son problème d'endettement, nous voulons pouvoir nous occuper de ces démarches.

Un bon nombre des mécanismes sont exactement les mêmes : il faut gérer un compte en fiducie, y verser l'argent fourni par le client et le répartir entre les créanciers. C'est une chose que nous avons l'habitude de faire et ce n'est donc pas un gros effort supplémentaire. Cela nous conférerait la protection des tribunaux, qui est extrêmement importante.

Par exemple, quand le client se rend compte qu'il désire opter pour la proposition de consommateur, que c'est la bonne solution pour lui, nous voulons pouvoir aller rencontrer les créanciers en bénéficiant de l'appui des dispositions législatives reliées aux propositions de consommateurs.

J'espère que nous ne serons pas bloqués par la façon dont les propositions de consommateurs ont été administrées au Canada jusqu'ici. Ce n'est pas souhaitable, selon nous, étant donné que nous avons une merveilleuse occasion d'aider les Canadiens à rembourser leurs dettes.

Le sénateur Massicotte : Vous voyez de nombreux cas problématiques et beaucoup de gens. Est-ce que les prêteurs sur salaire sont une importante source de problèmes pour un grand nombre de vos clients?

Mme Campbell : Absolument. C'est un problème énorme pour de nombreux clients. Comme vous le savez, la question des taux d'intérêt pose un sérieux problème à l'heure actuelle en Ontario. Le Code criminel limite les taux d'intérêt à 60 p. 100 et ce sont les provinces qui ont été chargées de faire respecter ce plafond. L'Ontario ne l'a pas fait. Les prêts sur salaire continuent d'aggraver la situation de nos clients.

Le sénateur Massicotte : Les prêts sur salaire posent-ils des problèmes à un pourcentage important de vos clients?

Mme Campbell : Je dirais que 20 à 30 p. 100 de nos clients ont ce problème.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce parce qu'ils ont des dettes ou parce qu'ils recourent aux prêts sur salaire?

Ms. Campbell: Both of those reasons apply. There is a difference; if they come to see us, they have the problem because of using payday loans and also because of the debt.

Senator Tkachuk: Is it still 30 per cent with debt to payday loans, or is that half?

Ms. Campbell: Thirty per cent of the people who come in to see us have payday loan debt. Of that amount, I would say close to 100 per cent is behind with these payday loans and use one to pay another; it is quite a mess.

The Chair: Ms. Campbell made a reference about the downloading. We passed the law here in Ottawa and had hearings, and it clearly was controversial. Ontario was against it. They did not want to have the responsibility. Other provinces did, but they did not want to pay for the infrastructure of administering the legislation.

When it left here, the members of this committee did not have a nice feeling that we had solved the problem. We had highlighted the problem, and many lobbyists came to say how great payday loans were. We were pretty convinced that there was a problem.

Can you highlight what makes it such a high percentage, even today with the law? It is usury.

Ms. Campbell: Absolutely, it is usury. The problem lies in the fact that most people that go to payday loan companies are not people that you hear about on the radio who are jetting off on a vacation a day from now and cannot get access to funds quickly. They are people who are behind in their rent, do not have grocery money, have maxed out other credit options and have nowhere else to turn for more credit. They get themselves into these payday loan situations, which is obviously a Band-Aid approach. They go from one payday loan company one week, realize they cannot pay that payday loan when it comes due on their payday, so go to another company, maybe a couple more on top of that, and then come in to see us with four or five payday loan debts. The interest rate can be as high as 1,000 per cent; it is huge.

The Chair: It is calculated on a weekly basis.

Ms. Campbell: That is exactly right. It does not seem like much, $20 here or there, but for these people, as it adds up over six to 10 months; it is a huge amount of money.

In Ontario, Minister Phillips — he was minister at the time — worked hard at soliciting public groups to give comments about how interest should work in Ontario and where it should be capped. We know in different provinces, such as Quebec, there is a 35 per cent cap, and we do not see payday loan companies. They do not exist in Quebec, and that is why.

Mme Campbell : Ces deux raisons s'appliquent. S'ils viennent nous voir, c'est parce qu'ils ont des difficultés résultant des prêts sur salaire, mais aussi à cause de leurs dettes.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce toujours 30 p. 100 de la dette qui est attribuable aux prêts sur salaire ou est-ce la moitié?

Mme Campbell : Trente pour cent des personnes qui viennent nous voir doivent un prêt sur salaire. Je dirais que près de 100 p. 100 de ces clients sont en retard dans le remboursement de ces prêts sur salaire et qu'ils se servent d'un prêt pour en rembourser un autre. C'est un vrai gâchis.

Le président : Mme Campbell a mentionné que les provinces avaient hérité du problème. Nous avons adopté la loi ici, à Ottawa, nous avons tenu des audiences et de toute évidence, cela a suscité la controverse. L'Ontario était contre. Elle ne voulait pas de cette responsabilité. Les autres provinces l'ont acceptée, mais elles ne voulaient payer l'infrastructure requise pour administrer la loi.

Lorsque les membres du comité ont terminé leur examen, ils n'avaient pas vraiment l'impression d'avoir réglé le problème. Nous l'avions mis en lumière et de nombreux lobbyistes sont venus nous dire combien les prêts sur salaire étaient une bonne chose. Nous étions assez convaincus qu'il y avait un problème.

Pourriez-vous nous dire pourquoi le pourcentage est aussi élevé, même aujourd'hui avec la loi? C'est usuraire.

Mme Campbell : Absolument, c'est de l'usure. Le problème vient du fait que la plupart des gens qui s'adressent aux prêteurs sur salaire ne sont pas ceux dont vous entendez parler à la radio qui décident de partir en vacances du jour au lendemain et qui ont besoin d'argent rapidement. Ce sont des personnes qui sont en retard dans le paiement de leur loyer, qui n'ont pas d'argent pour acheter de la nourriture, qui ont épuisé leurs autres possibilités de crédit et qui n'ont personne d'autre à qui s'adresser. Elles ont recours à ces prêts sur salaire qui, bien entendu, ne sont qu'un expédient. Elles vont voir un prêteur sur salaire. Une semaine plus tard, elles se rendent compte qu'elles ne peuvent pas rembourser ce prêt lorsqu'il arrive à échéance le jour de leur paye et elles s'adressent à un autre prêteur et peut-être encore à un ou deux de plus. Elles viennent ensuite nous voir avec une dette de quatre ou cinq prêts sur salaire. Le taux d'intérêt peut atteindre 1 000 p. 100. C'est énorme.

Le président : L'intérêt est calculé sur une base hebdomadaire.

Mme Campbell : Exactement. Un montant de 20 $ ici et là ne semble peut-être pas beaucoup, mais quand il s'accumule pendant une période de six à dix mois, cela finit par représenter une somme énorme pour ces personnes.

En Ontario, lorsque M. Phillips était ministre, il s'est donné la peine de solliciter l'opinion des groupes de la société civile quant à la façon dont l'intérêt devrait être appliqué en Ontario et quant à savoir s'il faudrait le plafonner. Nous savons que, dans plusieurs provinces comme le Québec, il y a un plafond de 35 p. 100 et qu'il n'y a pas de prêteurs sur salaire dans cette province. Ils n'existent pas au Québec pour cette raison.

We still have a problem in many areas in Canada with payday loans. Unless we have some specific standards in place, it will continue.

The Chair: As I understand it, the federal law that was passed delegated power of concurrent jurisdiction, in effect, to the provinces. There were conditions that were supposed to be in the act to do X, Y and Z, and you say that Ontario never did that.

Ms. Campbell: Ontario has never acted on this.

The Chair: It is status quo.

Ms. Campbell: It is absolutely status quo. We had an election. Everything fell off the map. Unfortunately, we have a new minister now. I am hopeful that he will get back on this campaign because it is an important one. Certainly, it affects many consumers, as far as I am concerned, at a level that is inappropriate for consumer protection for Canadians. It is a disgrace.

The Chair: Senator Massicotte, I am glad you raised it. It is something that we can put in our report, certainly, that this is a terrible situation out there.

Senator Goldstein: Thank you for an excellent presentation, Ms. Ross, and Ms. Campbell. It was very enlightening. We appreciate you sharing your knowledge and ideas with us.

I want to change focus just a bit. Some of us are interested in financial literacy or numeracy education. Some of the banks are doing some outreach; the Royal Bank of Canada is one. Some of us have met with the Canadian Bankers Association to encourage their members to go into high schools and to teach young people how to deal with money before they get into the crisis mode that brings them to you or to the previous witnesses.

Do you see any appropriate role for credit counselling agencies to reach out to young people to educate them about financial literacy before they get themselves into trouble?

Ms. Ross: Absolutely, I do. Our industry should spend the majority of its time in that area. In fact, today we do. Our most recent foray into the financial fitness strategy is to provide an unbiased area for Canadians to receive information and education.

We would like to see financial fitness learning take place in grade schools and up. We recently participated with Ms. Campbell's agency in an initiative called Credit Education Week, which perhaps she could speak on.

Ms. Campbell: Credit Education Week happened in November of 2007. It is something near and dear to my heart because it has been such an important issue for me and everyone who works in the credit counselling industry.

Les prêts sur salaire continuent à poser un problème dans de nombreuses régions du pays. À moins de mettre en place des normes bien précises, cette situation va continuer.

Le président : Si j'ai bien compris, la loi fédérale qui a été adoptée accordait aux provinces des pouvoirs concurrents. La loi prévoyait des conditions pour faire certaines choses, mais vous dites que l'Ontario ne les a pas faites.

Mme Campbell : L'Ontario n'y jamais donné suite.

Le président : C'est le statu quo.

Mme Campbell : C'est tout à fait le statu quo. Nous avons eu des élections. Tout a été abandonné. Malheureusement, nous avons maintenant un nouveau ministre. J'espère qu'il reprendra cette campagne, car c'est important. Cela touche certainement de nombreux consommateurs à un degré inacceptable. C'est une honte.

Le président : Sénateur Massicotte, je suis content que vous ayez soulevé la question. C'est une chose que nous pouvons certainement inclure dans notre rapport. La situation est catastrophique.

Le sénateur Goldstein : Merci, pour vos excellents exposés, madame Ross et madame Campbell. C'était très intéressant. Nous vous sommes reconnaissants de partager vos connaissances et vos idées avec nous.

Je voudrais changer légèrement de sujet. Certains d'entre nous s'intéressent à l'éducation des gens sur le plan financier. Quelques banques font des efforts dans ce sens; la Banque Royale du Canada en fait partie. Certains d'entre nous ont rencontré l'Association des banquiers canadiens pour inciter ses membres à se rendre dans les écoles secondaires pour enseigner aux jeunes comment gérer leur argent avant qu'ils ne soient obligés d'aller vous voir, vous ou les témoins précédents.

Pensez-vous que les organismes de crédit-conseil ont un rôle à jouer pour rejoindre les jeunes afin d'améliorer leurs compétences sur le plan financier avant qu'ils ne soient en difficulté?

Mme Ross : Absolument. Notre secteur devrait consacrer la majeure partie de son temps à cette éducation. En fait, nous le faisons déjà. Notre contribution la plus récente à la stratégie de bonne gestion financière consiste à fournir, sans aucun parti pris, des renseignements et une formation aux Canadiens.

Nous aimerions que l'apprentissage d'une bonne gestion financière commence à l'école primaire. Nous avons récemment participé, avec l'agence de Mme Campbell, à une initiative intitulée Semaine d'information sur le crédit dont elle pourra peut-être vous parler.

Mme Campbell : La Semaine d'information sur le crédit a eu lieu en novembre 2007. C'est un sujet qui me tient à coeur, car c'est une question très important pour moi et tous ceux qui travaillent dans le secteur du crédit-conseil.

The lack of education out there on financial matters is shocking and disappointing, especially from an educational point of view. The education systems in Canada, in every province, have been lacking in this matter.

We developed Credit Education Week and geared it toward high school students. We had a high school essay writing contest on, "How I will fund my post-secondary education." It was open to every grade 12 student in Canada. The response was overwhelming. The scholarships were well-received, and we will do it again in 2008. We have a full site; we were in universities, colleges and high schools on a regular basis during this time across Canada, as well as trade shows, educational forums and media — whatever we could do to get that information out there to the public.

Senator Goldstein: That is a focused one week. Is there any way to systematize it and have that type of outreach consistently available in grade schools and high schools? What would it take to get financial literacy taught by your people, if you are the appropriate people to do so, in the high schools in Ontario, which is where you are?

Ms. Campbell: We are in high schools on a daily basis across Ontario. You point to a very important question, Senator Goldstein. We are only in the schools at the mercy and request of the particular teachers in the high schools. We need a systematic approach to working with high school students and educating them on money matters and financial literacy. We need boards of education to work with us, perhaps Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, to work with us; we need government to work with us to help this happen.

Senator Goldstein: Have you made any efforts toward lobbying governments at both levels to do that?

Ms. Campbell: In the past, we have made significant efforts in lobbying governments and local boards. We get further, we found, with the schools than we do with the boards and the government, unfortunately. It is still an ongoing battle. We will still work to do that.

Senator Goldstein: You intend to continue; that is good.

We have another few minutes,Mr. Chair. May I take some more time?

The Chair: Yes, please.

You may want to pursue that subject. We had a large amount of evidence a year ago when we did our consumer study on the impact of the financial legislation and all the consumer protection elements and how it was working. We saw all these brochures coming from FINTRAC; am I correct?

Le manque d'information au sujet des questions financières est sidérant et décevant, surtout du point de vue éducatif. Les systèmes d'éducation du Canada sont déficients sur ce plan, et cela dans toutes les provinces.

Nous avons créé la Semaine d'information sur le crédit et nous l'avons dirigée vers les élèves du secondaire. Nous avons organisé dans les écoles secondaires un concours de rédaction ayant pour sujet : « Comment je financerai mes études postsecondaires ». Ce concours était ouvert à tous les élèves de 12e année du Canada. Il a eu un énorme succès. Les bourses ont été très appréciées et nous recommencerons en 2008. Nous avons un site Internet et au cours de cette période, nous sommes allés visiter régulièrement les universités, les collèges et les écoles secondaires de tout le pays, ainsi que les foires commerciales, les forums éducatifs et les médias, partout où nous pouvions diffuser cette information au public.

Le sénateur Goldstein : C'est une semaine intensive. Y a-t-il un moyen de généraliser ce genre d'initiative pour que cette éducation soit dispensée de façon uniforme dans les écoles primaires et secondaires? De quoi auriez-vous besoin pour dispenser cette formation, si c'est vous qui êtes les personnes compétentes pour le faire, dans les écoles secondaires de l'Ontario où vous êtes établis?

Mme Campbell : Nous allons quotidiennement dans les écoles secondaires de tout l'Ontario. Vous soulevez une question très importante, sénateur Goldstein. Nous allons dans les écoles uniquement à la demande des enseignants du secondaire. Il faudrait que nous puissions travailler de façon systématique avec les étudiants du secondaire pour les éclairer sur les questions d'argent et leur apprendre à gérer leurs finances. Il faudrait que les conseils scolaires travaillent avec nous ainsi, peut-être, que Ressources humaines et Développement social Canada. Pour que ce soit possible, nous avons besoin de la coopération du gouvernement.

Le sénateur Goldstein : Avez-vous cherché à exercer des pressions en ce sens sur les deux niveaux de gouvernement?

Mme Campbell : Par le passé, nous avons fait beaucoup de lobbying auprès des gouvernements et des conseils scolaires. Malheureusement, nous constatons qu'il nous est plus facile de convaincre les écoles que les conseils scolaires ou le gouvernement. Il faut constamment se battre. Nous allons poursuivre nos efforts.

Le sénateur Goldstein : Vous avez l'intention de continuer. C'est une bonne chose.

Il nous reste quelques minutes, monsieur le président. M'accordez-vous un peu plus de temps?

Le président : Oui, allez-y.

Vous pourriez peut-être poursuivre sur le sujet. Nous avons reçu de très nombreux témoignages, il y a un an, lorsque nous avons étudié l'impact de la législation financière et de toutes les dispositions visant à protéger les consommateurs ainsi que leur application. Nous avons vu toute une série de brochures publiées par CANAFE, n'est-ce pas?

Library Researcher: It was FCAC, Financial Consumer Agency of Canada.

The Chair: Therefore, there is that. That is government and some sort of progress; is it not?

Ms. Campbell: Absolutely, it is.

The Chair: The brochure was maybe advocating the teaching. I do not know; perhaps it was supplementing what you do.

Ms. Campbell: It was offering information I believe to allow educators to pick it up and use in their own spaces.

Again, we have a wealth of literature at the OACCS and Credit Canada. Through Credit Education Week, we give out literature, so does the FCAC, the Canadian Bankers Association and Industry Canada. The list goes on and on. We need a more systematic way of getting this information to the people that need it.

The Chair: We need focus.

Ms. Ross: We touched on an important area earlier around student loans, which has a huge opportunity associated with it. When a student inquires about a student loan, we find that most often — and we see this at the tail end when the student has difficulty and then comes to us for help — the student is not educated at that time about what is involved with the borrowing of that money, the options that will be available should problems arise if he or she is unable to repay that money. A student needs to be aware of the long-term impact of that debt on their life.

In my role, I often travel throughout Canada and the United States, and I hear how other organizations have come up with innovative practices with respect to the student loan issue. One such university in the United States actually has a mandatory program when a student loan is being requested at the university level: They sit down with the student and talk about the money being borrowed and the likelihood of that student being able to repay that loan after graduation, given the course of study that the student would like to embark upon. Then they talk in real terms about what that loan repayment will be like for that individual into the future and their potential family and goals in life, et cetera.

It has worked out to be quite amazing that a broader perspective is gained by both the educating body and the individual taking out the loan.

When a loan is actually granted, there is a very clear view, from the debtor's perspective, as to the future of that loan repayment and what it will mean for him or her. It is a more educative and partnering process. I believe our credit granting community could also be involved in that to some degree.

Senator Massicotte: I have a supplementary on that.

Senator Goldstein: Which university does that, Ms. Ross?

L'attaché de recherche : C'était l'ACFC, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Le président : C'est donc cela. Il y a certains progrès du côté du gouvernement, n'est-ce pas?

Mme Campbell : Absolument.

Le président : Cette brochure ne préconisait peut-être pas ce genre d'apprentissage. Je ne sais pas. Peut-être que cela complétait ce que vous faites.

Mme Campbell : Je crois qu'elle offrait des renseignements à l'intention des éducateurs.

Nous avons de très nombreuses publications à l'OACCS et à Crédit Canada. Nous profitons de la Semaine de l'information sur le crédit pour distribuer de l'information, de même que l'ACFC, l'Association des banquiers canadiens et Industrie Canada. Il y en a bien d'autres. Nous avons besoin d'une façon plus systématique de diffuser l'information à ceux qui en ont besoin.

Le président : Nous devons cibler nos efforts.

Mme Ross : Nous avons soulevé une question importante tout à l'heure en ce qui concerne les prêts étudiants, car d'énormes possibilités y sont associées. Nous pouvons voir que lorsque les étudiants s'informent au sujet d'un prêt étudiant — et nous le constatons à la fin lorsqu'ils ont des difficultés et viennent nous demander de l'aide — on ne les informe pas à ce moment-là des obligations que cela représente, des options qui seront à leur disposition en cas de problèmes, s'ils ne peuvent pas rembourser cet argent. Il faudrait informer les étudiants des conséquences à long terme que cette dette peut avoir sur leur vie.

Je voyage souvent au Canada et aux États-Unis dans le cadre de mes fonctions et j'ai entendu parler des initiatives novatrices que d'autres organismes ont prises à l'égard du problème des prêts étudiants. Une université américaine a mis en place une procédure obligatoire lorsqu'un étudiant demande un prêt au niveau universitaire. On discute avec l'étudiant du montant d'argent qu'il désire emprunter et de la probabilité qu'il pourra rembourser après l'obtention de son diplôme compte tenu des études qu'il désire faire. On lui parle ensuite de façon concrète de ce que ces remboursements représenteront pour lui à l'avenir, compte tenu de la possibilité qu'il ait une famille à faire vivre, de ses objectifs à long terme, et cetera.

Cela a donné des résultats assez étonnants en élargissant le point de vue à la fois de l'établissement d'enseignement et de l'étudiant qui demande le prêt.

Lorsque le prêt lui est accordé, l'emprunteur sait très clairement ce que son remboursement représentera pour lui. C'est une démarche plus éducative basée sur un partenariat. Je crois que le secteur du crédit devrait également s'inspirer de ce genre d'initiative dans une certaine mesure.

Le sénateur Massicotte : J'ai une question supplémentaire à ce sujet.

Le sénateur Goldstein : Quelle est l'université qui le fait, madame Ross?

Ms. Ross: It is in Utah.

Senator Goldstein: Is it not a generalized program?

Ms. Ross: It is the Brigham Young University. It is not a generalized program. It was an innovative practice. The university was keen to recognize that point where students are wishing to pursue higher education and need additional funds; they looked at it from a more holistic point of view. Of course, they wanted students to come in and take their programs, but they did not want to turn out poor graduates at the end. They devised this program to help broaden the knowledge around the choice that the student was making.

They incorporated a set of values into the lending and debtor situation right up front. They actually cited examples where, through frank discussion, the student decided on alternative means. Perhaps the loan is not the answer; perhaps the student needs to work in the work place a little longer to garner more financial assistance, et cetera. They are very keen on looking at the decisions of today and the impact for tomorrow.

We heard earlier about student loan numbers of $8,000 or so. We see clients with student loans far greater than that number, $25,000, $35,000, $50,000. These are not people in medical school at all. We see much of this.

The point is that there are ways to help individuals before the loan is taken out.

Ms. Campbell: I know the last witnesses were mentioning that there should be a two-year moratorium on student loan debt under the Bankruptcy and Insolvency Act. Quite frankly, if students are educated properly with the methodology that Ms. Ross is mentioning, then we would not need that two-year window, because there are interest relief programs that go up to 36 months and beyond. If these are utilized properly, then individuals that come out of school and do not get the job or the income they had hoped for, do have quite a window of time in which they can get interest relief while they get on their feet, provided that their income is not above a certain threshold.

The mere fact that these students are not financially educated and do not understand the options that HRSDC sets out for them is one of the biggest problems and one of the reasons that they get into default so quickly.

Senator Massicotte: On the Brigham Young University study, I appreciate all that. Are there any statistics on whether that full understanding of the consequence of debt discourages people from pursuing higher education?

Ms. Ross: I do not have statistics in that area. The anecdotal evidence we were given was that the students actually do come back. They may simply defer attending the university.

Senator Massicotte: Is it Ontario where they have a three-year program?

Mme Ross : C'est dans l'Utah.

Le sénateur Goldstein : Ce n'est pas un programme généralisé?

Mme Ross : C'est la Brigham Young University. Ce n'est pas un programme généralisé. C'est une initiative novatrice. L'université a vu la nécessité de le faire au moment où les étudiants ont besoin de fonds supplémentaires pour poursuivre leurs études. Elle a considéré les choses d'un point de vue plus global. Bien entendu, l'université voulait que les étudiants viennent suivre ses programmes, mais elle ne voulait pas en faire des diplômés sans le sou. Elle a mis sur pied ce programme pour élargir leurs connaissances au sujet du choix qu'ils font.

L'université a intégré, dès le départ, une série de valeurs propres au créancier et au débiteur. Elle a cité des exemples où, suite à une discussion bien franche, l'étudiant a décidé de se tourner vers une autre solution. Le prêt n'est pas toujours la bonne solution. Il est peut-être préférable que l'étudiant travaille un peu plus longtemps pour accumuler plus d'argent, et cetera. Les deux parties sont tout à fait disposées à examiner les conséquences futures des décisions prises aujourd'hui.

Nous avons entendu dire tout à l'heure que les prêts étudiants se chiffraient aux alentours de 8 000 $. Nous recevons des clients dont les prêts étudiants sont beaucoup plus élevés et atteignent 25 000 $, 35 000 $ ou 50 000 $. Ce ne sont absolument pas des étudiants en médecine. Nous en voyons beaucoup.

Je veux vous faire comprendre qu'il existe des moyens d'aider les gens avant qu'ils ne contractent une dette.

Mme Campbell : Je sais que les derniers témoins recommandaient de fixer à deux ans le moratoire que prévoit la Loi sur la faillite et l'insolvabilité pour les prêts étudiants. Cela ne serait pas nécessaire si les étudiants étaient bien informés grâce à la méthodologie dont parle Mme Ross, car il y a des programmes d'exemption d'intérêt qui durent jusqu'à 36 mois et plus. S'ils sont bien utilisés, les étudiants qui n'obtiennent pas l'emploi ou le revenu qu'ils espéraient à la fin de leurs études peuvent bénéficier d'une période pendant laquelle ils sont exemptés de payer les intérêts en attendant de retomber sur leurs pieds, à la condition que leur revenu ne dépasse pas un certain seuil.

Le simple fait que ces étudiants ne soient pas assez informés sur le plan financier et ne comprennent pas les options que RHDSC met à leur disposition est l'un des principaux problèmes et c'est l'une des raisons pour lesquelles ils se retrouvent aussi rapidement en défaut.

Le sénateur Massicotte : J'apprécie tous ces renseignements concernant l'initiative de la Brigham Young University. Y a-t-il des statistiques indiquant si le fait de pleinement comprendre les conséquences de l'endettement dissuade les gens de faire des études postsecondaires?

Mme Ross : Je n'ai pas de statistiques dans ce domaine. Selon les preuves anecdotiques qui nous ont été données, les étudiants reviennent. Ils retardent simplement leurs études universitaires.

Le sénateur Massicotte : Est-ce en Ontario qu'il y a un programme de trois ans?

Ms. Campbell: No, not a program. Under the student loan process, there is up to 36 months interest relief availability. They have to apply for this.

Senator Massicotte: Is 36 months a reasonable time?

Ms. Campbell: Three years is a pretty reasonable time. I would like to see it extended. If it means that everyone will go bankrupt in two years because they cannot pay this, obviously I would like to see it extended. People do need time to get back on their feet.

Senator Massicotte: What is a reasonable time, four, five years?

Ms. Campbell: I would suggest up to five years. If they cannot go bankrupt until seven years, you have to have that five-year window.

Senator Massicotte: That is reasonable to expect a student who just graduated to take five years to get up to track?

Ms. Campbell: To get up to track, yes. That is only for those individuals that fall below a certain threshold of income and inability to pay.

Senator Massicotte: You do not use that argument, though. That was my line of questioning, to use that argument that it would be unreasonable to forgive students their student loans after two years. You just said that it is not unusual for students to require up to five years to get organized and start paying their debts.

Ms. Campbell: For those individuals, yes.

Senator Massicotte: Therefore, that is somewhat usual for those. It would be very unreasonable to the creditors for the debtor, after two years, to be able to go bankrupt and forget about the creditors. It may take time to make the adjustment.

Ms. Campbell: For a certain amount of individuals, they may need more time, but certainly not the majority.

Senator Massicotte: I appreciate the exception.

Ms. Campbell: The other important point to keep in mind is that a bankruptcy has a very serious impact on a person's life, and if we can help young people, especially if they are just starting out in life, to avoid that, let us do it. I feel that is important.

Senator Tkachuk: I have just one question arising from the discussion here about the people who do not pay their debts. Who does pay their debts? Do we look at the successful people in equal situations who actually pay their debts and why they pay their debts, as apart from those who do not? There is much to be said for that.

Mme Campbell : Non, ce n'est pas un programme. Le programme de prêts étudiants permet d'obtenir jusqu'à 36 mois d'exemption de paiement des intérêts. Il suffit d'en faire la demande.

Le sénateur Massicotte : Ces 36 mois représentent-ils un délai raisonnable?

Mme Campbell : Trois ans représentent un délai raisonnable. Je souhaiterais que cette période soit prolongée. Si tous les diplômés font faillite au bout de deux ans parce qu'ils ne peuvent pas rembourser, il est certain que je voudrais que cette période soit prolongée. Les gens ont besoin de temps pour retomber sur leurs pieds.

Le sénateur Massicotte : Quel serait un délai raisonnable, quatre ans, cinq ans?

Mme Campbell : Je suggérerais jusqu'à cinq ans. S'il n'est pas possible de faire faillite avant sept ans, cette possibilité sera là pendant cinq ans.

Le sénateur Massicotte : Est-il raisonnable de s'attendre à ce qu'un étudiant qui vient d'obtenir son diplôme retombera sur ses pieds au bout de cinq ans?

Mme Campbell : Oui. C'est seulement pour ceux dont le revenu est en dessous d'un certain seuil et qui sont incapables de rembourser.

Le sénateur Massicotte : Vous n'invoquez pas cet argument, toutefois. Je voulais utiliser cet argument pour voir s'il serait déraisonnable de radier les dettes d'études au bout de deux ans. Vous venez de dire qu'il n'est pas inhabituel que les étudiants aient besoin de cinq ans pour s'organiser et commencer à rembourser leurs dettes.

Mme Campbell : Pour certains, en effet.

Le sénateur Massicotte : C'est donc assez normal pour eux. Il serait très déraisonnable pour les créanciers que le débiteur puisse faire faillite au bout de deux ans et n'ait plus à se soucier de rembourser ses créanciers. Les gens peuvent avoir besoin de temps.

Mme Campbell : Un certain nombre de personnes peuvent avoir besoin de plus de temps, mais ce n'est certainement pas la majorité.

Le sénateur Massicotte : Je comprends qu'il y ait des exceptions.

Mme Campbell : Une autre chose importante à ne pas oublier est que la faillite a des conséquences très graves sur la vie des gens et que si nous pouvons aider les jeunes, surtout lorsqu'ils commencent dans la vie, à éviter ce genre de chose, il vaut mieux le faire. Je crois que c'est important.

Le sénateur Tkachuk : J'ai seulement une question qui fait suite à ce que nous avons dit à propos de ceux qui ne paient pas leurs dettes. Qui paie ces dettes? Nous intéressons-nous aux gens dans la même situation qui réussissent et qui paient leurs dettes, aux raisons pour lesquelles ils y parviennent plutôt qu'à ceux qui n'y arrivent pas? Il y aurait beaucoup à dire sur le sujet.

Ms. Campbell: That is a great question.

Senator Tkachuk: I always find it frustrating that we study failure and not success.

Ms. Campbell: We could learn more.

Senator Tkachuk: There are many students of equal circumstances. When we talked earlier, we talked about the people who come from poorer parents. Many people come from poorer parents, and they pay off their student loans.

Ms. Campbell: That is exactly right. There are two areas of response to that. I come back to that wonderful word, education. They might have very limited funds, but their parents probably taught them good money management skills. They follow those good money management skills and, perhaps, there was a bit of luck in not having serious personal difficulties along the way. As well, even people who do find themselves in financial difficulty can change and learn and have a successful financial future.

We offer debt management programs through credit counselling. Of those that we offer, we have a less than 1 per cent recidivism rate. People who go through a debt management program are usually successful in their futures. We hear from them, and we know they are successful because we hear all the good stories. Bankruptcy is over 10 per cent.

Ms. Ross: We know through studies that individuals who have gone through a credit counselling program, when compared with other individuals in the general population, have stronger credit bureau scores in the future.

Senator Goldstein: Ms. Campbell, you mentioned the programs administered by the CRA with respect to suspension of interest payments and interest relief programs, generally.

You are aware that there are stringent rules for admission to those programs. We will be hearing from student representatives in the next few weeks about the fact that, in some cases and in some areas of the country, it is virtually impossible to get that relief.

I raise that point because — and I do not want to testify — we will hear that from others, and it is important for you to share with us your experience, your knowledge and the fact that that is the case.

Ms. Campbell: It is the case. The rules are fairly strict. The biggest problem is that the people who come to see us — and this is where the rules become very strict — did not apply when they should have applied. The lack of knowledge and understanding about how the system works is the biggest problem. When they do want to apply, they are already three or four months behind in their payments and have to catch up on the interest owing and cannot do it.

If they were educated and understood ahead of time, they could have come in to see us sooner. However, you are right, I would love to see a more lenient system on that issue.

Mme Campbell : C'est une excellente question.

Le sénateur Tkachuk : Je trouve décourageant de toujours étudier les échecs et non pas les réussites.

Mme Campbell : Nous pourrions apprendre davantage.

Le sénateur Tkachuk : Il y a de nombreux étudiants qui sont dans une situation similaire. Tout à l'heure, nous avons parlé des jeunes issus de familles pauvres. Il y a beaucoup de gens dont les parents sont pauvres et qui remboursent leur prêt étudiant.

Mme Campbell : C'est exact. Il y a deux raisons à cela. J'en reviens à ce mot magique, le mot « éducation ». Ces personnes disposent peut-être de fonds très limités, mais leurs parents leur ont probablement enseigné comment gérer leur argent. Elles ont suivi ces bons principes et elles ont peut-être eu la chance de ne pas éprouver de graves difficultés personnelles en cours de route. D'ailleurs, même des gens qui éprouvent des difficultés financières peuvent changer et réussir financièrement.

Nous offrons des programmes de gestion des dettes dans le cadre du crédit-conseil. Le taux de récidive est de moins de 1 p. 100 chez les personnes à qui nous offrons ces programmes. En général, ces personnes réussissent leur vie. Nous savons qu'elles ont réussi parce qu'elles nous contactent pour nous donner des bonnes nouvelles. Le taux de faillite dépasse 10 p. 100.

Mme Ross : Il ressort des études que les personnes qui ont suivi un programme de crédit-conseil ont, ultérieurement, une cote de crédit plus élevée que le reste de la population.

Le sénateur Goldstein : Madame Campbell, vous avez mentionné les programmes administrés par l'ARC à propos de la suspension du paiement des intérêts et des programmes d'exemption des intérêts.

Vous savez que les critères d'admission à ces programmes sont très stricts. Au cours des prochaines semaines, des représentants des étudiants vont nous parler du fait que, dans certains cas et dans certaines régions du pays, il est pratiquement impossible d'obtenir cette aide.

Je soulève simplement la question parce que c'est ce que vont nous dire d'autres témoins et il est important que vous nous fassiez part de votre expérience et que vous nous disiez si c'est bien le cas.

Mme Campbell : C'est le cas. Les critères sont assez rigoureux. Le principal problème est que les gens qui viennent nous voir — et c'est là que les règles deviennent très strictes — n'ont pas fait la demande quand ils auraient dû le faire. Le manque de connaissances et le manque de compréhension de la façon dont le système fonctionne constituent le principal problème. Quand ils veulent faire une demande, ils ont déjà trois ou quatre mois de retard dans leurs paiements et ils doivent rattraper l'intérêt couru, mais ils ne peuvent pas le faire.

S'ils étaient informés avant, ils pourraient venir nous voir plus tôt. Néanmoins, vous avez raison, j'aimerais beaucoup que les règles soient plus souples sur ce plan.

The Chair: We have had a terrific morning. Ladies, thank you for coming. You have been most helpful. If you have further ideas to share with us, send them in through the clerk of the committee.

The committee adjourned.

Le président : Nous avons eu une excellente matinée. Mesdames, merci d'être venues. Vous nous avez beaucoup aidés. Si vous avez d'autres idées à partager avec nous, faites-les parvenir par l'entremise du greffier du comité.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Poste-payé
Lettermail Poste-lettre
1782711
OTTAWA

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

WITNESSES

Wednesday, February 6, 2008

Insolvency Institute of Canada:

Patrick McCarthy, President, IIC and Lawyer at Borden Ladner Gervais LLP;

Philippe Bélanger, Member, IIC and Lawyer at McCarthy Tétrault LLP;

Susan Grundy, Member, IIC and Lawyer at Blake, Cassels & Graydon LLP;

Andrew Kent, Member, IIC and Lawyer at McMillan Binch Mendelsohn LLP.

As an individual:

Mahesh Uttamchandani, Senior Counsel and Task Team Leader for World Bank Global Insolvency Initiative.

Thursday, February 7, 2008

Hoyes Michalos & Associates Inc.:

Doug Hoyes, Bankruptcy trustee;

Ted Michalos, Bankruptcy trustee.

Ontario Association of Credit Counselling Services:

Henrietta Ross, Executive Director.

Credit Canada:

Laurie Campbell, Executive Director.

TÉMOINS :

Le mercredi 6 février 2008

Institut d'insolvabilité du Canada :

Patrick McCarthy, président de l'IIC et avocat chez Borden Ladner Gervais s.r.l., s.e.n.c.r.l.;

Philippe Bélanger, membre de l'IIC et avocat chez McCarthy Tétrault s.r.l.;

Susan Grundy, membre de l'IIC et avocat chez Blake, Cassels & Graydon s.r.l.;

Andrew Kent, membre de l'IIC et avocat chez McMillan Binch Mendelsohn s.r.l..

À titre personnel :

Mahesh Uttamchandani, Conseiller juridique principal et chef d'équipe de l'Inititative mondiale sur l'insolvabilité de la Banque mondiale.

Le jeudi 7 février 2008

Hoyes Michalos & Associates Inc. :

Doug Hoyes, syndic en matière de faillites;

Ted Michalos, syndic en matière de faillites.

Ontario Association of Credit Counselling Services :

Henrietta Ross, directrice exécutive.

Credit Canada :

Laurie Campbell, directrice exécutive.

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca