

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14-15

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:

The Honourable IRVING GERSTEIN

Wednesday, May 13, 2015
Thursday, May 14, 2015 (in camera)

Issue No. 29

Consideration of a draft agenda (future business)

and

Third meeting:

Bill S-210, An Act to amend the
Criminal Code (criminal interest rate)

and

Twenty-fourth meeting:

Study on the use of digital currency

INCLUDING:

THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Special study budget 2015-16 —
The use of digital currency)

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014-2015

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :

L'honorable IRVING GERSTEIN

Le mercredi 13 mai 2015
Le jeudi 14 mai 2015 (à huis clos)

Fascicule n° 29

Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)

et

Troisième réunion :

Projet de loi S-210, Loi modifiant
le Code criminel (taux d'intérêt criminel)

et

Vingt-quatrième réunion :

Étude sur l'utilisation de la monnaie numérique

Y COMPRIS :

LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget pour étude spéciale 2015-2016 —
L'utilisation de la monnaie numérique)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Irving Gerstein, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Bellemare	Greene
Black	Maltais
Campbell	Massicotte
* Carignan, P.C.	Ringuette
(or Martin)	Tannas
* Cowan	Tkachuk
(or Fraser)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Wallace (*May 13, 2015*).

The Honourable Senator Wallace replaced the Honourable Senator Tannas (*May 12, 2015*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Irving Gerstein

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Bellemare	Greene
Black	Maltais
Campbell	Massicotte
* Carignan, C.P.	Ringuette
(ou Martin)	Tannas
* Cowan	Tkachuk
(ou Fraser)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénateur Wallace (*le 13 mai 2015*).

L'honorable sénateur Wallace a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 12 mai 2015*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 13, 2015
(63)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:18 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Ringuette, Tkachuk and Wallace (10).

In attendance: Michaël Lambert-Racine and Adriane Yong, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 29, 2014, the committee continued its study of Bill S-210, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 27.*)

WITNESSES:

Saint John Human Development Council:

Randy Hatfield, Executive Director.

Canadian Institute of Actuaries:

Kelley McKeating, FSA, FCIA.

The chair made a statement.

Pursuant to subsection 12(1) of the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*, a declaration of private interests was made as follows:

- By written declaration, the Honourable Tannas (Bill S-210, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate)).

Mr. Hatfield made a statement and answered questions.

At 5:23 p.m., the committee suspended.

At 5:25 p.m., the committee resumed.

Ms. McKeating made a statement and answered questions.

At 5:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 13 mai 2015
(63)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Ringuette, Tkachuk et Wallace (10).

Également présents : Michaël Lambert-Racine et Adriane Yong, 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 jeudi 29 mai 2014, le comité poursuit son étude du projet de loi S-210, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o 27 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Saint John Human Development Council :

Randy Hatfield, directeur exécutif.

Institut canadien des actuaires :

Kelley McKeating, FSA, FICA.

Le président ouvre la séance.

Conformément au paragraphe 12(1) du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, une déclaration d'intérêts personnels a été faite par le sénateur suivant :

- Par déclaration écrite, l'honorable sénateur Tannas (projet de loi S-210, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel)).

M. Hatfield fait un exposé, puis répond aux questions.

À 17 h 23, la séance est suspendue.

À 17 h 25, la séance reprend.

Mme McKeating fait un exposé, puis répond aux questions.

À 17 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, May 14, 2015
(64)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day at 10:30 a.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Ringuette, Tannas and Tkachuk (10).

In attendance: Adriane Yong and Michaël Lambert-Racine, Analysts; June Dewetering, Chief, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 25, 2014, the committee continued its study on the use of digital currency. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

It was agreed that senators' staff be allowed to stay in the room and that BlackBerrys and cellular phones not be used.

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee continued its consideration of a draft report.

It was agreed that draft documents pertaining to the report be circulated to members electronically and encrypted as they become available.

At 12 p.m., the committee considered a draft agenda (future business).

It was agreed that the committee would meet outside its normal meeting times for the purpose of dealing with the subject matter of Bill C-59.

At 12:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 14 mai 2015
(64)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Ringuette, Tannas et Tkachuk (10).

Également présents : Adriane Yong et Michaël Lambert-Racine, analystes; June Dewetering, chef, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 25 mars 2014, le comité poursuit son étude sur l'utilisation de la monnaie numérique. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le personnel des sénateurs puisse demeurer dans la salle, et que l'utilisation des appareils BlackBerry et des téléphones cellulaires soit interdite.

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité poursuit son étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu que l'ébauche des documents se rapportant au rapport soit distribuée par voie électronique aux membres et encodée au fur et à mesure.

À midi, le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le comité se rencontre hors des heures normales de séance dans le but d'examiner le projet de loi C-59.

À 12 h 5, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 14, 2015

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

TENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, March 25, 2014, to examine and report on the use of digital currency, respectfully requests funds for the fiscal year ending March 31, 2016.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 14 mai 2015

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

DIXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 25 mars 2014 à examiner, pour en faire rapport, l'utilisation de la monnaie numérique, demande respectueusement des fonds pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2016.

Conformément au chapitre 3:06, article 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis.

Le président,

IRVING GERSTEIN

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE
SPECIAL STUDY ON THE USE OF DIGITAL CURRENCY**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2016**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, March 25, 2014:

The Honourable Senator Gerstein moved, seconded by the Honourable Senator Lang:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on the use of digital currency including the potential risks, threats and advantages of these electronic forms of exchange; and

That the Committee submits its final report no later than June 30, 2015, and that the Committee retains all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

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

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE
ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'UTILISATION
DE LA MONNAIE NUMÉRIQUE**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2016**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 25 mars 2014 :

L'honorable sénateur Gerstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Lang,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'utilisation de la monnaie numérique, y compris les risques, menaces et avantages potentiels de ce moyen d'échange électronique;

Que le Comité dépose son rapport final au plus tard le 30 juin 2015, et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF BUDGET

General Expenses	\$16 700
TOTAL	\$16 700

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Thursday, May 7, 2015.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

SOMMAIRE DU BUDGET

Dépenses générales	16 700 \$
TOTAL	16 700 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le jeudi 7 mai 2015.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date

The Honourable Senator Irving Gerstein
Chair, Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce

Date

L'honorable sénateur Irving Gerstein
Président du Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce

Date

The Honourable Senator Leo Housakos
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets and Administration

Date

L'honorable sénateur Leo Housakos
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

HISTORICAL INFORMATION

Year	Budget	Actual
2014-2015	\$78,834	\$35,393

GENERAL ESTIMATE OF THE TOTAL COST OF THE SPECIAL STUDY

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(2) of the *Senate Administrative Rules*.

Estimate of the total cost of the special study is \$52,093

DONNÉES ANTÉRIEURES

Année	Budget	Actuel
2014-2015	78 834 \$	35 393 \$

ÉTAT ESTIMATIF GÉNÉRAL DU COÛT TOTAL DE L'ÉTUDE SPÉCIALE

Conformément au chapitre 3:06, article 2(2) du *Règlement administratif du Sénat*.

Le total estimatif pour l'étude au complet est de 52 093 \$.

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
 BANKING, TRADE AND COMMERCE**
SPECIAL STUDY ON THE USE OF DIGITAL CURRENCY
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2016

GENERAL EXPENSES

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

CONSULTANTS

1. Communications consultant (0303) (Sole Sourcing) (Project fee and living expenses)	11,700	
Sub-total		\$11,700

ALL OTHER EXPENDITURES

OTHERS

1. Miscellaneous expenses (0798)	5,000	
Sub-total		\$5,000

Total of General Expenses		\$16,700
----------------------------------	--	-----------------

Grand Total		\$ 16,700
--------------------	--	------------------

The Senate Administration has reviewed this budget application.

 Blair Armitage, Principal Clerk,
 Committees Directorate

 Date

 Bonnie Marga, Comptroller,
 Finance and Procurement Directorate

 Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'UTILISATION DE LA MONNAIE NUMÉRIQUE

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2016**

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

CONSULTANTS

1. Consultant en communication (0303) (fournisseur unique) (Frais de projet et frais de séjour)	11 700	
Sous-total		11 700 \$

AUTRES DÉPENSES

AUTRES

1. Frais divers (0798)	5 000	
Sous-total		5 000 \$

Total des dépenses générales **16 700 \$**

Grand Total **16 700 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Blair Armitage, greffier principal,
Direction des comités

Date

Bonnie Marga, contrôleur,
Direction des finances et de l'approvisionnement

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 14, 2015

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2016, for the purpose of its special study on digital currency, as authorized by the Senate on Tuesday, March 25, 2014. The said budget is as follows:

Banking, Trade and Commerce (Digital currency)

General Expenses	\$ <u>16,700</u>
Total	\$ <u>16,700</u>

(includes funds for sole source for professional services)

Respectfully submitted,

Le président,

LEO HOUSAKOS

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 14 mai 2015

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2016 aux fins de son étude spéciale sur la monnaie numérique tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 25 mars 2014. Ledit budget se lit comme suit:

Banques et commerce (monnaie numérique)

Dépenses générales	<u>16 700 \$</u>
Total	<u>16 700 \$</u>

(y compris des fonds pour un fournisseur unique pour des services professionnels)

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 13, 2015

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-210, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate), met this day at 4:18 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Irving Gerstein (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

There is one item I would like to deal with before we begin today's meeting. Honourable senators, Senator Tannas has made a written declaration of private interest regarding Bill S-210, An Act to amend the Criminal Code (criminal interest rate). In accordance with rule 15-7, the declaration shall be recorded in the minutes of proceedings of the committee.

With that out of the way, today is the third meeting on Bill S-210. The purpose of Bill S-210 is to amend section 347 of the Criminal Code to change the criminal interest rate, which is currently defined as interest rates exceeding 60 per cent per annum.

To date, we have heard from the bill's sponsor, Senator Ringuette, as well as academics, a legal professional and a not-for-profit organization. Today, our meeting will be split into two one-hour panels.

Moving to our first panel, I should say our first witness, I am pleased to welcome, from the Saint John Human Development Council, Mr. Randy Hatfield, Executive Director. Based in Saint John, New Brunswick, the Human Development Council identifies and addresses social issues through research, information coordination and networking. Mr. Hatfield, it's a pleasure to have you here. The floor is yours, sir.

Randy Hatfield, Executive Director, Saint John Human Development Council: Thank you very much, Mr. Chairman, and good afternoon, everyone. Thank you very much for the invitation to attend and to make a few comments on Bill S-210 and then hopefully to engage in a conversation about some of the merits that we believe exist within the legislation and hopefully convince you of some of the sound reasoning and policy behind it and why we should, in fact, adopt it.

I don't think it will come as any surprise that I am here speaking in support of Bill S-210. I do that for two principal reasons: one, because I consider it a very pragmatic piece of legislation; and two, I consider it a very timely one.

It is pragmatic in the sense that it stands on the shoulders of Bill S-19 in 2005 that was reported out of your chamber and was given first reading in the House. Bill S-19 at the time talked about

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 mai 2015

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi S-210, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel), se réunit aujourd'hui, à 16 h 18 pour l'étudier.

Le sénateur Irving Gerstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Soyez les bienvenus au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Avant d'entreprendre la séance, je voudrais régler une chose. Le sénateur Tannas a fait une déclaration d'intérêts personnels par écrit à l'égard du projet de loi S-210, Loi modifiant le Code criminel (taux d'intérêt criminel). Conformément à l'article 15-7 du Règlement, la déclaration doit être publiée dans le procès-verbal du comité.

Cela étant réglé, nous entamons la troisième séance consacrée au projet de loi S-210, dont l'objet est de modifier l'article 347 du Code criminel, pour modifier le taux d'intérêt criminel actuellement défini comme excédant 60 p. 100 par année.

Jusqu'ici, nous avons entendu l'auteur du projet de loi, la sénatrice Ringuette, de même que des universitaires, un juriste et une organisation sans but lucratif. Aujourd'hui, la séance sera subdivisée entre deux groupes de témoins, qui disposeront chacun d'une heure.

Je suis donc heureux d'accueillir le premier groupe, notre premier témoin devrais-je dire, qui représente le Saint John Human Development Council, son directeur exécutif, M. Randy Hatfield. Basé à Saint John, au Nouveau-Brunswick, le conseil cerne les problèmes sociaux et tente d'y répondre grâce à la recherche, à la coordination de l'information et au réseautage. Monsieur Hatfield, nous sommes heureux de vous accueillir. Vous avez la parole.

Randy Hatfield, directeur exécutif, Saint John Human Development Council : Merci beaucoup, monsieur le président. Honorables sénateurs, bonjour. Je vous remercie de votre invitation à comparaître devant vous pour parler du projet de loi S-210, puis, je l'espère, de certaines de ses qualités, pour vous convaincre de la solidité des motifs et des principes qui lui sont sous-jacents et qui justifient son adoption.

Je pense que vous ne serez pas étonnés de mon appui au projet de loi. J'ai, pour cela, deux grandes raisons de le faire : je le considère d'abord comme très pragmatique; ensuite, je pense qu'il arrive à point nommé.

Il est pragmatique dans le sens qu'il s'appuie sur le projet de loi S-19 de 2005, dont votre chambre a fait rapport et qui a passé l'étape de la première lecture à la Chambre. À l'époque, le projet

capping the criminal interest rate at 35 per cent and also dealing with insurance and calculating and including that within what would be considered a criminal interest rate.

Over the 10 years, we haven't had the reasoning that was adopted and used at that time change a lot. In fact, if anything, we have had circumstances arise that I would suggest would be reason to stand on the shoulders of Bill S-19 and to adopt Bill S-210. It did take into account and what this particular bill in front of you does is take into account three Supreme Court of Canada decisions on commercial law that dealt with section 347.

The bill before you of course places no limit on business and commercial loans greater than \$1 million. It maintains the rate of 60 per cent for those less than \$1 million. Importantly, it introduces a variable rate of 20 points plus the Bank of Canada rate, in this case 20.75, for loans to individuals, families and households. It provides, in my opinion, immediate and practical protection for low-income Canadians.

Significantly, Bill S-210 does not address payday loans. I think the horse has left the barn in that particular case. Despite some evidence from other witnesses that would suggest that we should do away with the payday loan provision that allows provinces to regulate it, I think since 2006 and Bill C-26 we have had a track record there that suggests that that's going to be in place for quite some time.

When I speak about of the pragmatism of Bill S-210, I speak of its ability to take into account the fine work that was done a decade ago, take into account the Supreme Court of Canada decisions since then, and take into account the growing number of working poor that need some protection from interest rates that are way too high.

I say that this is a timely piece of legislation because it addresses the growing crisis of the working poor. I can't state enough the challenges that too many of our neighbours are facing in this country when it comes to income inadequacy, when it comes to opportunity, when it comes to a burden and a cycle of debt that is just overwhelming and very difficult to get out of. That's something I hope we can all turn our minds to.

The Human Development Council became familiar with the issue when we submitted a brief to our provincial financial and consumer services commission. New Brunswick will be the eighth province to regulate payday loans. It's very late to the game. Although legislation was passed in 2007 and last year to deal with Internet banking, regulations were never promulgated and, without regulations and a regulatory framework, the bills really just wait for regulations to be put in place.

de loi S-19 envisageait de plafonner le taux d'intérêt criminel à 35 p. 100 et il visait aussi à inclure dans ce qui serait considéré comme un taux d'intérêt criminel les frais assumés pour la souscription à une police d'assurance.

Dans les 10 années écoulées depuis, nous n'avons pas vu de changement notable dans le raisonnement utilisé à l'époque. En fait, nous avons plutôt vu survenir des circonstances qui justifieraient que nous prenions le projet de loi S-19 comme modèle et que nous adoptions le projet de loi S-210. Le premier a tenu compte, tout comme le projet de loi actuellement à l'étude en tient compte, de trois arrêts de la Cour suprême du Canada en matière de droit commercial touchant l'article 347.

Le projet de loi que vous avez sous les yeux n'impose aucune limite aux prêts consentis à des fins professionnelles ou commerciales de plus de 1 million de dollars. Pour les prêts inférieurs à 1 million, il maintient le taux de 60 p. 100. Fait important, il introduit un taux variable de 20 points en sus de celui du taux de la Banque du Canada, en l'occurrence 20,75 p. 100, pour les prêts à des fins personnelles, familiales ou ménagères. Il accorde, d'après moi, une protection immédiate et pratique aux Canadiens à faible revenu.

Fait révélateur, le projet de loi S-210 ne dit rien des prêts sur salaire. Je pense que, dans ce cas particulier, nous arrivons trop tard. Malgré d'autres témoignages selon lesquels nous devrions supprimer la disposition qui autorise les provinces à réglementer les prêts sur salaire, je pense que, depuis 2006 et le projet de loi C-26, les faits semblent montrer qu'elle est là pour un bon bout de temps.

Le pragmatisme du projet de loi S-210 est sa capacité de tenir compte de l'excellent travail accompli il y a une décennie, des jugements rendus depuis par la Cour suprême du Canada et du nombre croissant de travailleurs pauvres qui ont besoin d'être protégés contre les taux d'intérêt excessifs.

Le projet de loi arrive à point nommé, parce qu'il répond à la crise toujours plus grave qui touche les travailleurs pauvres. Je ne saurais assez dire les difficultés que trop de nos voisins affrontent, dans notre pays, du fait de leurs revenus insuffisants, des chances qui leur sont offertes, du poids et du cycle de l'endettement qui est simplement écrasant et dont il est difficile de sortir. J'espère que nous pourrions tous y penser.

Notre conseil a commencé à bien connaître ce dossier lorsque nous avons présenté un mémoire à notre commission provinciale des services financiers et des services aux consommateurs. Le Nouveau-Brunswick sera la huitième province à réglementer les prêts sur salaire. Il arrive très tard dans ce dossier. Malgré l'adoption de lois en 2007 puis l'année dernière pour réglementer les services bancaires sur Internet, les règlements n'ont jamais été promulgués, et, sans règlements, sans cadre réglementaire, les projets de loi sont vraiment comme sur une voie de garage, en attendant leur promulgation.

We have not had a full-blown regulatory hearing in New Brunswick. Instead, the commission introduced draft regulations and asked for comments. What we did is take a look at the full-blown regulatory hearings that Manitoba conducted in 2013, the Utility Review Board hearing in Nova Scotia that just completed that again had witnesses, exhibits, cross-examinations and a full-blown hearing.

As well, there was a consensus report last year prepared in Ontario by Deloitte that I think is appropriate for us to consider when we look at Bill S-210. *Strengthening Ontario's Payday Loans Act* was a report that emerged from a consensus group that included the CPLA, the Canadian Payday Loan Association, the national interest and lobby group. It represented consumers. It had a wide range of interests at the table that put together a consensus report. In Chapter 4, they pointed out something that I think is worth noting. They said that when talking about payday loans and when talking about small, unsecured, high-interest, short-term loans to consumers, the greatest potential risk may be the development of small-dollar-value instalment loans. That, honourable senators, is in fact something that we have to be alert to. We have seen a number of fringe banking institutions start to develop instalment loans that are trapping people into a cycle of debt that is just as overwhelming as the payday industry itself.

Lenders tend to find ways around rules. I have had one public servant in New Brunswick describe the payday industry and the fringe banking industry and instalment loans as the whack-a-mole game. You may recall that's that carnival game where you have a mallet and a mole that comes up out of a circle. You whack it and it goes down, but they just keep on coming. They are random and they are incessant, and they always find a way of rearing their heads. That seems to be what happens in many cases when we try to impose a regulatory regime that will monitor and restrict or at least govern the acts of lenders.

The new danger, I believe, is instalment loans. I feel that this bill would be able to deal with that conundrum. It's time for some federal leadership, in my opinion, on this particular issue.

When Bill C-26 was passed through the House of Commons, Senator Grafstein commented about the danger of a patchwork quilt of regulations across the country where, depending upon which province you lived in, that would determine the interest rate and length of a loan. Sure enough, when New Brunswick promulgates its regulations, we will have eight jurisdictions that vary in a number of key elements when it comes to the payday loan industry.

For the reasons of pragmatism and timeliness, I would urge you to look with favour upon Bill S-210. I would be happy to have a discussion.

Au Nouveau-Brunswick, il ne s'est tenu aucune audience au plein sens du terme sur un règlement. La commission a plutôt publié un projet de règlement et sollicité des observations, tandis que le Manitoba en a organisé de vraies en 2013 et que la commission d'examen sur les services publics, en Nouvelle-Écosse, venait d'en tenir, avec convocation de témoins, présentation de preuves matérielles et contre-interrogatoires.

De même, Deloitte, en Ontario, a rédigé un rapport consensuel l'année dernière, dont, je pense, il convient que nous en tenions compte pendant l'étude du projet de loi. Ce rapport, intitulé *Strengthening Ontario's Payday Loans Act* (renforcement de la loi ontarienne sur les prêts sur salaire), découlait de la réflexion d'un groupe chargé de former le consensus, constitué des représentants de l'ACPS, l'Association canadienne des prêteurs sur salaire, le groupe de pression national, et, aussi, des consommateurs, une large gamme d'intérêts. Dans le chapitre 4 de son rapport, il fait une observation qui, à mon avis, est digne de mention. Il affirme que, en matière de prêts sur salaire, en matière de prêts à court terme, sur de petites sommes, à intérêt élevé, non garantis, le risque le plus grand est de voir apparaître des prêts remboursables par petits versements. Cela, mesdames et messieurs, est en fait un appel à la vigilance. Un certain nombre de services bancaires marginaux ont commencé à offrir ce genre de prêts à tempérament qui font tomber les consommateurs dans un cycle d'endettement qui est tout simplement aussi écrasant que l'industrie des prêts sur salaire elle-même.

Les prêteurs tendent à trouver des moyens de contourner les règles. Un fonctionnaire du Nouveau-Brunswick a assimilé l'industrie des prêts sur salaire et les services bancaires marginaux ainsi que les prêts à tempérament à la tape-la-taupe, vous savez, ce jeu de fête foraine qui consiste à assommer à coups de maillet une taupe sortant d'un trou. Quand une taupe disparaît, il en apparaît sans cesse d'autres. Elles sortent au hasard et elles trouvent toujours le moyen de baisser la tête. C'est ce qui semble se produire souvent quand nous essayons d'imposer un régime réglementaire pour contrôler et limiter ou, du moins, maîtriser les actions des prêteurs.

Le nouveau danger, c'est les prêts à tempérament. J'ai l'impression que le projet de loi nous permettrait de résoudre ce problème. Il est temps que l'État fédéral fasse preuve d'initiative sur cette question particulière.

À l'adoption du projet de loi C-26 à la Chambre des communes, le sénateur Grafstein a parlé du danger d'une mosaïque de règlements, à la grandeur du pays, qui ferait que, selon la province de résidence, un règlement déterminerait le taux d'intérêt et la durée du prêt. Effectivement, quand le Nouveau-Brunswick promulguera son règlement, huit provinces auront assujéti l'industrie du prêt sur salaire à des dispositions variables dans un certain nombre de leurs éléments clés.

Au nom du pragmatisme et de l'opportunité, je vous encourage vivement à vous ranger derrière le projet de loi S-210. Je serai heureux de répondre à vos questions.

The Chair: Thank you, Mr. Hatfield, for your opening comments. I just wanted to clarify several situations. First of all, am I correct in understanding that you are not a credit counselling service?

Mr. Hatfield: That's correct. We are a social planning council.

The Chair: You're a social planning council. Do you deal directly with individual consumers, or do you do it more from an overview situation?

Mr. Hatfield: It's broad. Social planning is sometimes a difficult concept to wrap one's head around because we are not direct servers. We neither feed the hungry nor shelter the homeless nor teach the illiterate. I tend to describe our work as flying at 30,000 feet and looking at the community and seeing where are the holes, what are we missing, where are the pieces that we need to cobble together and how can we create the capacity within communities to start addressing some of these issues.

Our recent foray into the payday lending industry caused us to consult with consumer credit organizations, to put the call out and actually to interview and work with citizens that have taken out payday loans and find themselves in this debt cycle, and similarly with the instalment loans. We had an individual in just two weeks ago who was explaining the cycle of debt that happens when lenders will easily and on their own, with consent, increase the limit that can be made available and charge interest rates that really don't allow the debt to be acknowledged and paid off in reasonable time.

The Chair: You use the term an individual's "debt cycle." If this were to be put through, if Bill S-210 were to be approved, what would be the impact? What do you think would happen to the individuals who at the present, I suspect you are suggesting, are abused at this point? Do you think they are not going to go out and buy the things that they want? What do you think will happen as a result of the implementation of this bill, were it to be passed?

Mr. Hatfield: That is a very good question that really requires some unpacking, because there is a lot to something like that.

With the payday industry, the debt cycle that is created happens with repeated, concurrent borrowing. I know the payday industry is not under examination here, but with the payday industry, if you had an emergency arise and you needed an injection of cash, you would go to one of these payday lenders and pay based upon the \$100 that was borrowed. In the lowest jurisdiction in the country — in Manitoba, for instance — it's \$17 per \$100. In P.E.I., the larger, it's \$25.

In P.E.I., if you needed to borrow \$400 to get your car back on the road, you would walk in and get that, subject to presenting a pay stub and showing that you had employment income. Then

Le président : Merci, monsieur Hatfield, pour votre déclaration préliminaire. Je tenais à clarifier plusieurs points. D'abord, ai-je raison de penser que vous n'êtes pas un service de prestation de conseils en matière de crédit?

M. Hatfield : C'est exact. Nous sommes un conseil de planification sociale.

Le président : Un conseil de planification sociale. Intervenez-vous directement auprès des consommateurs ou votre action se situe-t-elle davantage sur le plan de la surveillance?

M. Hatfield : Nous agissons à plusieurs niveaux. La planification sociale est parfois un concept difficile à saisir, parce que nous ne sommes pas des fournisseurs directs de services. Nous ne nourrissons pas les affamés, nous n'hébergeons pas les sans-abri et nous n'enseignons pas la lecture aux analphabètes. Notre travail serait comme si nous survolions la collectivité à 30 000 pieds de hauteur pour la surveiller, détecter les lacunes, les manques, et trouver des solutions, imaginer les moyens pour permettre à la collectivité de commencer à s'attaquer à certains de ces problèmes.

Notre incursion récente sur les prêts sur salaire nous a amenés à consulter des organismes de crédit à la consommation, pour signaler notre présence et, en fait, interroger des citoyens qui ont contracté des emprunts sur salaire et qui se retrouvent dans cette spirale d'endettement et, de façon similaire, pris dans des emprunts à tempérament, puis collaborer avec eux. Il y a à peine deux semaines, quelqu'un nous a expliqué cette spirale, qui commence par l'augmentation facile, avec le consentement de l'intéressé, de la limite de crédit et l'imposition de taux d'intérêt qui ne permettent pas vraiment de reconnaître l'état d'endettement ni son remboursement dans un délai raisonnable.

Le président : Vous parlez de cycle ou de spirale d'endettement. Si le projet de loi S-210 devait être adopté, quel en serait l'impact? Qu'arriverait-il, d'après vous, aux consommateurs qui, actuellement, c'est ce que je pense que vous suggérez, sont trompés? Pensez-vous qu'ils cesseront de se procurer les biens qu'ils veulent? Qu'arrivera-t-il, pensez-vous, par suite de la mise en œuvre du projet de loi, s'il était adopté?

M. Hatfield : C'est une excellente question qui exige des précisions préalables, parce qu'elle implique beaucoup de choses.

La spirale de l'endettement créée en raison de l'existence de l'industrie du prêt sur salaire s'installe à la faveur d'emprunts répétés et simultanés. Je sais que, en ce moment, cette industrie n'est pas sous la loupe, mais son existence fait que si une urgence survient et que quelqu'un a besoin de liquidités, il s'adresse à l'un de ces prêteurs et paie un montant calculé d'après les 100 \$ empruntés. Dans la province où il est le plus faible, au Manitoba, par exemple, il est de 17 \$ pour 100 \$. Dans l'Île-du-Prince-Édouard, où il est le plus élevé, c'est 25 \$.

Dans l'Île-du-Prince-Édouard, si on a besoin de 400 \$ pour remettre sa voiture en état de circuler, on peut obtenir ce montant, sous réserve de présenter le talon de chèque de sa paie et de

you would prepare and leave a post-dated cheque or provide banking particulars so that your chequing account could be debited after 14 days. So you are taking an advance on a payday, really. So after 14 days, you have \$400 but you have to pay back \$500.

Given the nature of inadequate incomes these days, when you take a hit of \$500, the likelihood is that you will still have rent to pay, food to buy and the cost of living. Then you get into the cycle of having to take out another loan.

If you borrow \$500 this time, then in 14 days, you owe \$625. That tends to go on until you maximize what you can take out of one payday lender, because they typically restrict the overall amount to be let out to between 30 and 50 per cent of a person's net income. So when that threshold is reached, then people tend to go next door and start another cycle with another payday lender.

So you have repeat loans with one lender until you maximize your ability to access the credit that's available, and then you're walking across the street.

The Chair: I understand that, but what is the implementation of Bill S-210 going to do?

Mr. Hatfield: First off, for instalment loans, which is what we were warned about with this consensus report, not only with the Canadian Payday Loan Association but with other consumer advocacy groups, we are going to see a drop from interest rates that are very close to the 60 per cent now down to 20 per cent.

So we will clearly see a lower rate of interest, obviously, and therefore a smaller amount that is required to be repaid — and opportunity to actually start biting into the equity and paying down a loan in a reasonable period of time.

The Chair: To take your example, the individual who has to get \$400 to get their car fixed still needs the \$400. Where are they going to go and get it, in your view? They're not going to simply say they can't charge me enough interest now, so I can't get my car back.

Mr. Hatfield: No. I think there are some interesting consumer products that are becoming available to borrowers. When I look at the Desjardins caisse system in Quebec and at Vancity, the credit union in Vancouver and British Columbia, there are tools and instruments that can address some of the issues and concerns that we have. In the U.K., using the faith community as a major backer and proponent, we are seeing examples of credit being made more reasonably and payments at the level where some of the outstanding indebtedness can be resolved faster.

The Chair: I hear you saying that if I need the \$400 to get my car out, and if this current source is not available, there are other alternatives, and if I work hard to find them, I'll find them somewhere. Is that what you are saying?

montrer qu'on retire un revenu d'emploi. Ensuite, on remplit et on remet un chèque postdaté ou on donne des précisions sur sa banque, pour autoriser, après 14 jours, un débit de son compte de chèques. Ce qui arrive vraiment, c'est qu'on prélève une avance sur son salaire. Alors, après 14 jours, on détient 400 \$, mais on doit rembourser 500 \$.

Avec les revenus insuffisants d'aujourd'hui, quand il faut rembourser 500 \$, on a peut-être aussi un loyer à payer, de la nourriture à acheter et le coût de la vie à absorber. On entre donc dans le cercle vicieux de devoir contracter un autre emprunt.

Si, cette fois-là, on emprunte 500 \$, dans 14 jours on en devra 625 \$. Cela a tendance à continuer tant qu'on n'a pas atteint le maximum qu'on peut emprunter d'un prêteur sur salaire, parce que, ordinairement, il limite le montant global qu'il consent à prêter entre 30 et 50 p. 100 du revenu net de l'emprunteur. Quand ce seuil est atteint, les emprunteurs tendent à s'adresser à un deuxième prêteur. Et commence ainsi une autre spirale d'endettement avec lui.

On répète donc les emprunts avec un prêteur jusqu'à ce qu'on atteigne le maximum de crédit disponible, puis on passe au suivant.

Le président : Je comprends, mais qu'est-ce que la mise en œuvre du projet de loi S-210 y fera?

M. Hatfield : D'abord, en ce qui concerne les prêts à tempérament, contre lesquels nous avons été prévenus par le rapport consensuel, rédigé non seulement avec la participation de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire, mais aussi celle de groupes de défense des consommateurs, leurs taux d'intérêt qui frisent actuellement les 60 p. 100 subiront une baisse rapide qui les amènera à 20 p. 100.

Les taux d'intérêt seront donc visiblement plus bas et, par conséquent, les montants à rembourser, et les emprunteurs pourront, en fait, commencer à entamer le remboursement du capital et à rembourser le prêt dans un délai raisonnable.

Le président : Pour revenir à votre exemple, celui qui doit emprunter 400 \$ pour faire réparer sa voiture a encore besoin de 400 \$. Où les obtiendra-t-il, d'après vous? Il ne dira pas simplement qu'on ne peut pas lui imposer désormais assez d'intérêt pour l'empêcher de réutiliser sa voiture.

M. Hatfield : Non. Je pense qu'on commence à offrir aux emprunteurs des produits intéressants. Par exemple, le réseau des caisses Desjardins, au Québec, et la coopérative de crédit Vancity, à Vancouver et en Colombie-Britannique offrent des moyens et des instruments qui permettent de répondre aux problèmes et aux craintes que nous entrevoyons. Au Royaume-Uni, avec le groupe confessionnel servant de garant et de promoteur, nous voyons un exemple de crédit accordé dans des conditions plus raisonnables, qui favorisent le remboursement plus rapide des dettes.

Le président : Ce que j'entends, c'est que si j'ai besoin de 400 \$ pour reprendre ma voiture et que mon prêteur actuel n'est pas accessible, il existe d'autres moyens, que je pourrai trouver si je m'en donne la peine. Est-ce ce que vous dites?

Mr. Hatfield: That's subject to where you live. I can speak with some authority on New Brunswick and less so when it comes to other provinces and jurisdictions.

This is very much tied to the poverty file overall. When we talk about income inadequacy, we talk about debt cycles and debt levels. We have to take into account a host of considerations if we're going to really tackle this one.

But to try to answer your question directly, because you've asked it a couple of times, this 20 per cent cap clearly will reduce the amount that is owed by a borrower. We can play with numbers for a while if you'd like. When Bill C-26 came in, when the 60 per cent rate was set, I think the Bank of Canada rate at the time was over 20 per cent. So we do know that the Bank of Canada rate is very low right now. In terms of the likelihood of it increasing, if you leave out the national newspapers or others reporting it, it's not going to increase markedly in the next little while.

A 20 per cent return, I would suggest, is fairly handsome. I would think that should satisfy shareholders of the corporation.

Senator Tkachuk: Thank you for your presentation, Mr. Hatfield. I have a number of questions. Because you're a social service agency, maybe you can help us out here. Are people in debt because of payday loans, or are people going to payday loans because they are in debt?

Mr. Hatfield: Well, I think it speaks in large part to income inadequacy and poor incomes. People use payday loans because they can't make ends meet, because they are unable to meet the day-to-day costs of participating and belonging to the community.

In the province of New Brunswick, there are 750,000 people. We experienced last year the first time on record where the number of deaths exceeded the number of births. So we have a demographic challenge. The median age of the population is a couple of years higher than those generally across the country.

But of the 750,000 people, at any one time, there are 40,000 people on social assistance or welfare. At any one time in New Brunswick, there are 30,000-plus people on EI. I've seen customized reports from Statistics Canada suggesting that we have the highest percentage of our workforce earning minimum wage; I have seen official reports of between 8 per cent and 11 per cent.

Between social assistance, Employment Insurance, and low-wage work, a huge segment of our population is struggling to make ends meet.

Senator Tkachuk: I can understand that. We have a problem of these people not having jobs. But because you're poor doesn't mean you're in debt. It only means you're poor.

M. Hatfield : Cela dépend de la province de résidence. Je peux parler avec compétence du Nouveau-Brunswick, mais je connais moins bien les autres provinces.

La situation tient beaucoup, globalement, au dossier de la pauvreté. Les revenus insuffisants riment avec les spirales d'endettement et les niveaux d'endettement. Il faut tenir compte d'une foule de facteurs si on veut vraiment régler ce problème.

Mais pour répondre directement à votre question, parce que vous l'avez posée à quelques reprises, ce plafond de 20 p. 100 permettra nettement de réduire la dette de l'emprunteur. Nous pouvons jouer avec les chiffres pendant un certain temps, si vous voulez. Lorsque le projet de loi C-26 a été déposé, lorsque le taux de 60 p. 100 a été fixé, je pense que, à l'époque, le taux de la Banque du Canada était supérieur à 20 p. 100. Nous savons donc que son taux, actuellement, est très bas. Si on se fie aux journaux nationaux et à d'autres sources, il est peu probable qu'il augmente notablement à très court terme.

Un taux de rendement de 20 p. 100, c'est assez beau. Je pense qu'il devrait satisfaire les actionnaires.

Le sénateur Tkachuk : Merci de votre exposé, monsieur Hatfield. J'ai un certain nombre de questions à poser. Comme vous êtes un organisme de services sociaux, vous pouvez peut-être nous aider. Les gens sont-ils endettés à cause des emprunts sur salaire, ou bien s'adressent-ils aux prêteurs sur salaire parce qu'ils sont endettés?

M. Hatfield : Eh bien, je pense que le phénomène en dit beaucoup sur l'insuffisance des revenus et les revenus des pauvres. Les gens ont recours aux prêteurs sur salaire parce qu'ils ne peuvent pas joindre les deux bouts, payer les coûts quotidiens de l'appartenance et de la participation à la collectivité.

Le Nouveau-Brunswick compte 750 000 habitants. L'année dernière, pour la première fois, le nombre de décès a dépassé celui des naissances. Nous sommes donc en déficit démographique. L'âge médian de la population se situe à deux ou trois années au-dessus l'âge médian national.

Mais, sur ces 750 000 habitants, on compte en moyenne 40 000 assistés sociaux et 30 000 bénéficiaires et plus de l'assurance-emploi. J'ai lu dans des rapports personnalisés de Statistique Canada que nous aurions le plus haut pourcentage d'actifs au salaire minimum et, dans des rapports officiels, que le pourcentage se situait entre 8 et 11 p. 100.

Entre l'assistance sociale, l'assurance-emploi et un travail à petit salaire, une fraction importante de notre population se démène pour joindre les deux bouts.

Le sénateur Tkachuk : Je comprends. Nous avons un problème du fait que ces personnes n'ont pas d'emploi. Mais pauvreté n'égale pas nécessairement endettement. Pauvreté signifie seulement pauvreté.

Are people in debt because of payday loans, which is sort of the overall political argument made, or are people in debt and then they go to payday loans? There is a big difference. Because if I'm poor, and I need \$300, I'll go and pay the \$25, and then a week later, pay back the \$300 and I'm done. I may never see them again. There's nothing wrong with that; it was a service that helped me out, and it cost me 25 bucks.

What's the issue?

Mr. Hatfield: The issue, senator, is the cycle that can be created with repeat and concurrent borrowing. It's not just \$25. On Prince Edward Island, for instance, it's \$25 per \$100. So if you borrow \$300 or \$400, you're paying back \$375 on \$300, and the period of time is 14 days. Bill C-26 set the limit of \$1,500 in 62 days as the maximum length of time for the payday industry to seek regulatory regimes without the provincial level to get them out of section 347.

Senator Tkachuk: When we talk about payday loans, I hear the argument that they charge, as you just said, \$25 per \$100, \$200 or \$300. I haven't heard numbers that high, but nonetheless. We were also told at the last meeting we had on this issue that profits from payday loan companies, based on the research that was done — and it was from another social agency in the Maritimes — were around 16 per cent for payday loan companies, which seems to me not an exorbitant profit. It seems to be a reasonable one. There are obviously immense costs associated with making small loans to people. I can see that.

If that's all they're making, it's pretty hard to say that they're making too much money or that they're ripping off the customer when their returns are really not that great.

Mr. Hatfield: There was evidence before the Nova Scotia Utility Review Board that payday lenders tend to charge to the maximum. It's an oligopolistic sort of behaviour — a few players within the market can control the amount. In Manitoba, which has the lowest fees permitted under provincial law at \$17, my argument and the Human Development Council put to the commission in New Brunswick that we ought to put a reverse onus on this; let's have a payday lender prove or show that they can't make a reasonable profit at \$17.

Nova Scotia started at \$31 and went down to \$25. Then, when it was doing at that time \$25 — I'm going by memory now but I believe Money Mart was charging about \$21. As soon as they were allowed to charge \$25, that's when it changed and the "ceiling effect" became a floor.

Those are some of the issues that we have. You're absolutely right. It speaks to the lack of credit instruments available to the working poor. Chartered banks, for instance, are very reluctant to enter into agreements for under \$5,000. They may issue a credit card or a line of credit, but they will quickly seek to increase the limit on that. It speaks to more underlying problems of income

Les gens sont-ils endettés à cause des prêts sur salaire, ce qui est en quelque sorte l'argument politique général invoqué ou sont-ils endettés puis s'adressent-ils à des prêteurs sur salaire? La différence est énorme. Parce que si je suis pauvre et que j'ai besoin de 300 \$, je m'adresse à un prêteur et je paie 25 \$, puis une semaine plus tard, je rembourse les 300 \$. Cela s'arrête là. Je risque de ne jamais plus le revoir. Il n'y a rien de mal à cela : on m'a accordé un service qui m'a dépanné, et cela m'a coûté 25 \$.

Quel est le problème?

M. Hatfield : Le problème est le cycle, la spirale qui risque de s'installer à la faveur d'emprunts répétés et simultanés. Ce n'est pas seulement les 25 \$. Dans l'Île-du-Prince-Édouard, il en coûte 25 \$ par tranche de 100 \$. Si vous empruntez 300 ou 400 \$, vous remboursez 375 \$ sur 300 \$, et le terme est de 14 jours. Le projet de loi C-26 a fixé la limite de 1 500 \$ en 62 jours comme étant la durée maximale de la convention de prêt dont dispose l'industrie du prêt sur salaire pour se soustraire légalement de l'application de l'article 347, à défaut de limite fixée par la province.

Le sénateur Tkachuk : Relativement aux prêts sur salaire, j'entends l'argument que les frais imposés s'élèvent, comme vous venez de le dire à 25 \$ pour 100 \$, 200 \$ ou 300 \$. Je n'ai jamais entendu de chiffres si élevés, mais, néanmoins. On nous a aussi dit, à la dernière séance qui a porté sur cette question, que les profits des prêteurs sur salaire, d'après la recherche qui a été faite — c'était par un autre organisme social des Maritimes — s'élevaient à 16 p. 100, ce qui ne me semble pas exorbitant. Ils semblent raisonnables. Des coûts énormes sont associés aux petits prêts accordés. C'est visible.

Si ce sont vraiment les profits qu'ils font, il est assez difficile d'affirmer qu'ils sont excessifs ou qu'ils écorchent les clients.

M. Hatfield : D'après les témoignages présentés devant la commission d'examen des services publics de la Nouvelle-Écosse, les prêteurs sur salaire tendent à imposer le maximum. C'est un comportement oligopolistique — quelques joueurs sur le marché peuvent en contrôler le montant. Au Manitoba où les frais sont les moins élevés qui soient autorisés par une loi provinciale, 17 \$, mon argument et celui que le Human Development Council a fait valoir à la commission, au Nouveau-Brunswick, est que nous devrions inverser l'obligation de la preuve à ce sujet; que les prêteurs sur salaire prouvent ou démontrent qu'ils ne peuvent pas réaliser de profit raisonnable à 17 \$.

En Nouvelle-Écosse, ç'a débuté à 31 \$ et c'est descendu à 25. Puis, quand c'était, à l'époque, 25 \$ — si je me souviens bien, je crois que Money Mart facturait environ 21 \$. Dès qu'ils ont été autorisés à demander 25 \$, c'est alors que l'effet de plafond a changé et est devenu un plancher.

Voilà certains des enjeux. Vous avez absolument raison. Cela dénote l'absence d'instruments de crédit auxquels pourraient accéder les travailleurs pauvres. Les banques à chartre, par exemple, hésitent beaucoup à consentir des prêts de moins de 5 000 \$. Elles peuvent émettre une carte de crédit ou ouvrir une ligne de crédit, mais elles chercheront rapidement à augmenter la

inadequacy and the lack of credit tools available to working poor that will allow them, over a reasonable amount of time at a reasonable rate of interest, to pay back indebtedness.

Senator Tkachuk: For example, if I go to a bank machine and get \$10, it costs me \$1.50. If I'm at the exchange, it costs me \$3. Almost one third of my \$10 is charged. If I ask for \$100, it costs me \$3. If I ask for \$1,000, the percentage comes down all the time. My point is that when you're asking me to give you a \$100 at a business, there's the same overhead as there'd be if you were asking me for \$1,000. The costs are going to be higher.

A previous witness said they banned it. I can't remember what province it was. They actually got rid of payday loans. They now have non-profits supported by the federal government, provincial government, donations and charities. They give out money for free. It doesn't cost people anything. Why don't people do that? Why don't they go into competition with these people and help them out? If they're charity cases, then charities and churches and governments have a responsibility to help them out. Why don't they just help them out and put these guys out of business?

Mr. Hatfield: Well, that's a very interesting point. I think just to use your words, it calls for government investment. It calls for charitable investment. Perhaps it calls for a faith community engagement and involvement. That takes a level of coordination. I can only speak well about New Brunswick. I think one of the issues we struggle with there is capacity and scale. It's a huge question of scale in the Maritimes.

In New Brunswick, we didn't have a regulatory hearing to determine the rate structure and the length of loans or any of these good things that we can get out at full-blown regulatory hearings. We have to align ourselves. I'm getting a little off track, but in the Maritimes there has to be a substantial alignment amongst regulations and legislation when it comes to how we're going to define this question of scale, overcome it and put it together.

Senator Hervieux-Payette: What do they do if the person comes time after time and has reached their maximum and they don't honour their maximum? Do they seize their television, their iPod bought with a credit card, obviously? What is the outcome there? Winning the lottery is probably the only way they could get rid of the debt. How do these agencies deal with those who default on their payments?

Mr. Hatfield: Ultimately, a petition or assignment into personal bankruptcy will ensue.

Some of the literature I've reviewed says that by the time people are engaged with a payday lender, they have exhausted their line of credit, maxed out a credit card, and have availed themselves of whatever overdraft protection they may have had on their account. When trustees in bankruptcy review the debts

limite de crédit. Cela traduit l'existence de plus de problèmes de revenu insuffisant et l'absence de moyens de crédit pour permettre aux travailleurs pauvres de rembourser leurs dettes au bout d'une période raisonnable, à un taux d'intérêt raisonnable.

Le sénateur Tkachuk : Par exemple, le retrait de 10 \$ au guichet me coûte 1,50 \$. Au bureau de change, je paie des frais de 3 \$. Près du tiers de mes 10 \$. Pour 100 \$, il m'en coûte 3 \$. Pour 1 000 \$, le taux descend encore. Cela montre que pour le prêteur, les frais généraux pour 100 \$ sont les mêmes que pour 1 000 \$. Les coûts seront relativement plus élevés.

Un témoin qui vous a précédé a dit qu'une province, je ne peux pas me rappeler laquelle, a interdit les prêts sur salaire. Pour les remplacer, il y a maintenant des organismes sans but lucratif, appuyés par l'État fédéral, la province, des dons et des organismes de charité. L'argent est gratuit. Il ne coûte rien aux emprunteurs. Pourquoi n'applique-t-on pas cette solution? Pourquoi ne font-ils pas concurrence à ces prêteurs et n'aident-ils pas ces gens? S'il s'agit de cas qui ont besoin de dons de charité, qu'on laisse aux organismes de charité et aux églises ainsi qu'à l'État la responsabilité de les aider. Pourquoi ne pas simplement les aider et faire cesser leurs activités aux prêteurs?

M. Hatfield : Très intéressant comme remarque. Cela exige un investissement de l'État, des dons de charité, l'engagement et la participation, peut-être de groupes confessionnels, plus de coordination. Je ne peux parler vraiment que du Nouveau-Brunswick. Je pense que nous butons sur un problème de capacité et d'échelle. Dans les Maritimes, c'est une importante question d'échelle.

Au Nouveau-Brunswick, il n'y a pas eu d'audience sur un projet de règlement pour déterminer la structure des taux et la durée des prêts ni obtenir aucun des avantages qu'on peut retirer d'audiences au plein sens du terme. Nous devons nous aligner. Je m'égare un peu, mais, dans les Maritimes, il faut une coordination notable entre les règlements et la loi, pour déterminer la façon de définir cette question d'échelle, de la maîtriser et d'y donner une réponse cohérente.

La sénatrice Hervieux-Payette : Que fait-on lorsque l'emprunteur revient sans cesse et a atteint son maximum et ne le rembourse pas? Est-ce qu'on saisit sa télévision, son iPod, acheté avec une carte de crédit, manifestement? Que lui arrive-t-il? Un gain de loterie est probablement la seule façon de se désendetter. Comment ces agences s'occupent-elles des emprunteurs qui manquent à leurs engagements?

M. Hatfield : Malheureusement, il s'ensuivra une demande de faillite personnelle.

D'après certaines publications que j'ai consultées, quand les emprunteurs font affaire avec un prêteur sur salaire, ils ont épuisé leur ligne de crédit, atteint la limite de crédit de leur carte de crédit et se sont prévalus de toute la protection du découvert que leur accordait leur compte. Les syndicats de faillite ont constaté que

that people present when it's time for that consideration, as little as 5 per cent of the overall indebtedness people have belongs to the payday loan industry. These are lenders of last resort.

Clearly, Parliament in its wisdom saw fit to exempt them from section 347 and the criminal interest rate by insisting that provinces put into place a regulatory regime. If they do that, then of course they can set the default fee structure and the penalties, fines and fees assigned with it.

It's not just dollars. Imagine the stress on people with that kind of financial burden and income inadequacy. If you go to a payday lender and have to pay \$100 to borrow \$400, you can't get out of that cycle. You take another loan, exhaust that and take a concurrent loan. That's an enormous stress on families and households; and that's why I look with favour on Bill S-210 to set that rate at 20 per cent.

Senator Hervieux-Payette: I am shocked and absolutely scandalized by \$25 over one week or 10 days. Would you be satisfied if the 20 per cent applied over a year so that a person who paid the debt sooner would have their interest rate adjusted according to the split of the 20 per cent over the number of days?

Mr. Hatfield: Because the way Bill S-210 is structured, exempting and not touching payday loans, it's an issue that we would have to live with and to manage with individuals and borrowers to get them out of that hole they're in.

Highlighted by this consensus report in Ontario is the emergence of other credit instruments and tools, in particular instalment loans, that skirt the regulatory regime of payday lenders by offering more than \$1,500 and by having periods of time and amortization periods greater than 14 days. Initially, a person is enticed into paying a monthly fee over three years that will allow them to get a chunk of change and make payments. The problem is that the interest rate is so high that even with monthly payments they're just nibbling at the principal. Then you have the calls to the customer and client that say, "I think we should increase your limit. How would you like another \$100?" The cycle is perpetuated. It's that hole that families and individuals fall into that has many more consequences to families and communities than just dollar amounts.

Studies in the United States have dealt with the payday lending industry. When you look at its net economic benefit or not to a community, we have to take into account that they create employment opportunities, pay taxes, rent facilities and buy computers. That has all been built into the models that these studies have done in the United States. In three states, in particular, they were thought to be net economic a lack of benefits, in fact. Imagine what it does to a neighbourhood.

5 p. 100 à peine de la totalité des dettes que les débiteurs déclarent quand c'est temps de le faire appartiennent à des prêteurs sur salaire. Ce sont les prêteurs de dernier recours.

Visiblement, le Parlement, dans sa sagesse, a considéré qu'il était convenable de les exempter de l'article 347 et de la disposition fixant le taux d'intérêt criminel, en insistant pour que les provinces mettent en place un régime réglementaire. Si elles le font, alors, bien sûr, elles peuvent fixer la structure des frais pour manquement aux engagements et les peines, les amendes et les frais correspondants.

Ce n'est pas seulement une question d'argent. Il faut ajouter le stress imposé aux consommateurs soumis à ce genre de fardeau financier et dont les revenus sont insuffisants. Il est impossible d'échapper au cercle vicieux des frais imposés de 100 \$ pour emprunter 400 \$ à un prêteur sur salaire. Il oblige à contracter un autre emprunt, à épuiser ce recours et à contracter un emprunt simultané. Le stress pour les familles et les ménages est énorme; voilà pourquoi j'accueille favorablement le projet de loi S-270, qui fixe le taux à 20 p. 100.

La sénatrice Hervieux-Payette : Je suis absolument scandalisée par ces frais de 25 \$, imposés au bout d'une semaine ou de 10 jours. Seriez-vous satisfait si le taux de 20 p. 100 s'appliquait à un terme d'un an, de sorte que l'emprunteur qui rembourserait sa dette plus tôt verrait le taux proportionné au nombre de jours avant le remboursement?

M. Hatfield : Le projet de loi S-210 est ainsi fait qu'il ne dit rien des prêts sur salaire. C'est un problème que nous devons accepter et résoudre avec les individus et les emprunteurs, pour les sortir du cercle vicieux dans lequel ils se trouvent.

Le rapport consensuel ontarien a mis en évidence l'apparition d'autres instruments de crédit, particulièrement les prêts à tempérament, qui permettent aux prêteurs sur salaire de contourner les règlements en offrant des prêts de plus de 1 500 \$ et des périodes de remboursement de plus de 14 jours. Au début, l'emprunteur est amené à verser un montant mensuel, sur trois ans, qui lui permettra d'obtenir un changement important dans les conditions et de faire les versements. Le problème est que le taux d'intérêt est si élevé que même avec des paiements mensuels, il entame à peine le principal. Ensuite, on lui offre d'augmenter sa limite de crédit : « Ça vous ferait plaisir qu'elle soit relevée de 100 \$? » La spirale se poursuit. Voilà le cercle vicieux dans lequel les familles et les individus tombent, qui a beaucoup plus de conséquences pour les familles et les collectivités que le simple montant des dollars en jeu.

Aux États-Unis, on a étudié le secteur des prêts sur salaire. Pour déterminer l'avantage économique net pour la collectivité, il faut tenir compte du fait que ce secteur crée des possibilités d'emploi, qu'il paie des taxes, qu'il loue des locaux et qu'il achète des ordinateurs. Tout cela a été intégré dans les modèles construits par ces études américaines. Dans trois États, notamment, on a pensé qu'il y avait en fait absence d'avantages économiques nets. Imaginez le résultat pour un quartier.

In Saint John, I can speak with some authority as we just crunched the numbers. We have four wards in Saint John. After the last census, when the mandatory long-form census was disbanded in favour of the National Household Survey, we lost our ability to do small geography analysis. We lost our ability to look at neighbourhoods. But we were able to get that administrative data set of tax filers by census tract. We cobbled them together on the basis of our four wards. It's astounding that we would have child poverty rates of 47 per cent in Ward 3. One of two children in Ward 3 in Saint John is living in poverty, and 31 per cent overall are at the poverty level. The money sucked out of communities through interest payments is money that individuals, consumers or families could have spent on rents, food, necessities of life. Instead, they're paying enormous interest rates that frankly are going offshore and out of the neighbourhood and the community.

It depends what lens we put on it. Where you stand on a certain position depends on where you sit. I can sit and look at some of the neighbourhoods in my community that are under siege and see a proliferation of payday lenders. They locate near their market. Our submission contains some GIS analysis. We located payday lenders, and, sure enough, they locate in low-income working-poor neighbourhoods. They locate themselves next to their market. Over one dozen payday lenders are clustered within Ward 3 in Saint John.

Some municipalities are working on that, such as Winnipeg, Calgary and Surrey. Calgary is looking at imposing, through zoning bylaws and land-use regulations, some way of separating or controlling the proliferation of fringe bankers.

It's a complicated matter. No, it's complex. If it were complicated, you could just have a formula to get from A to B and fix it. Because it's complex, you're introducing a whole host of factors and variables in the confluence of matters that make it very difficult to get at. Payday lenders, instalment loans and fringe bankers are one piece of the puzzle when it comes to neighbourhoods and individuals in communities that are struggling right now.

Senator Hervieux-Payette: This is my last question. Let's say with payday loans, the way they operate, they change, and they comply with a more decent way of addressing the people. But if I want to help solve an emergency situation for these people, we have the Desjardins approach or we have the mafia approach. I'm saying that because they are lending at about that price, except they are not very regulated.

Would you say that the community approach, which is to have a reasonable institution that knows about finance evaluating the need of the community, is a better way of serving these people than having that type of service which is, in fact, plunging these people into hardship, difficulty and no hope for the future?

Je peux parler avec un certain degré de compétence de Saint John, parce que nous venons de faire les calculs. La ville compte quatre quartiers. Après le dernier recensement, quand le questionnaire long obligatoire a été délaissé en faveur de l'Enquête nationale auprès des ménages, nous avons perdu notre capacité d'analyse à une petite échelle géographique et celle d'examiner nos quartiers. Mais nous avons pu obtenir cet ensemble de données administratives sur les contribuables par secteur de recensement. Nous les avons recoupées avec nos quatre quartiers. Il est étonnant que nous ayons des taux de pauvreté chez les enfants de 47 p. 100 dans le quartier 3. Dans ce quartier, un enfant sur deux vit dans la pauvreté, et 31 p. 100, dans l'ensemble, vivent au seuil de pauvreté. L'argent sorti des communautés parce qu'il sert aux paiements des intérêts aurait pu être dépensé par les particuliers, les consommateurs ou les familles dans les loyers, l'alimentation, les nécessités de la vie. Au lieu de cela, ils versent des taux énormes d'intérêt qui, bien honnêtement, aboutissent à l'étranger, loin des quartiers et de la collectivité.

Cela dépend de la couleur des lunettes. La position qu'on adopte dépend du point de vue. L'examen de certains des quartiers de ma collectivité révèle qu'ils sont assiégés et j'y constate une prolifération de prêteurs sur salaire. Ils s'établissent près de leur marché. Notre mémoire comporte une analyse par le système d'information géographique. Nous avons localisé les prêteurs sur salaire et, effectivement, ils s'établissent dans les quartiers de travailleurs pauvres à faible revenu. Ils s'établissent à proximité de leur marché. Plus d'une douzaine de ces prêteurs sont regroupés dans le quartier 3 de Saint John.

Des municipalités se sont attaquées à ce problème, par exemple Winnipeg, Calgary et Surrey. Calgary songe à imposer, par des règlements de zonage ou d'urbanisme, une façon de séparer ou de maîtriser la prolifération des services bancaires marginaux.

C'est un problème compliqué. Non, il est complexe. S'il était compliqué, il suffirait d'une formule pour le résoudre. Comme il est complexe, vous introduisez une foule de facteurs et de variables qui en rendent très difficile la solution. Les prêteurs sur salaire, les prêteurs à tempérament et les services bancaires marginaux sont une pièce du casse-tête qui se pose actuellement aux quartiers et aux particuliers des collectivités qui se démènent actuellement pour survivre.

La sénatrice Hervieux-Payette : C'est ma dernière question. Supposons que les prêteurs sur salaire modifient leurs méthodes, qu'ils changent et qu'ils adoptent un comportement social plus décent. Mais pour aider les gens à se sortir d'une situation d'urgence, il y a soit la méthode Desjardins, soit la méthode mafieuse. Je le dis, parce que ces prêteurs pratiquent à peu près ces taux, sauf qu'ils ne sont pas très réglementés.

Diriez-vous que la méthode communautaire, qui consiste à avoir un établissement raisonnable qui sait comment évaluer financièrement les besoins de la collectivité est une meilleure façon de rendre service à ces gens que ces services qui plongent ces gens dans les privations, les difficultés et l'absence d'espoir dans l'avenir?

If you say the bill with a 20 per cent cap is not necessarily the solution, what would the solution be? That's what we have to address. How do we help the people who are not earning enough money to meet their basic needs, and when there is an emergency, how do we help them to get out of that?

Mr. Hatfield: One answer to your question is financial literacy and working with individuals to explain to them the consequences of certain acts. I was struck when I read the transcripts of Bill S-19. Senator Plamondon at the time was saying we wouldn't send somebody to the corner store to buy tomatoes where it would cost three times more than at a grocery store. We would educate people.

I believe it's time we have financial literacy programs that would point out options.

The other point you raise is a good one, the law of unintended consequences. We have to be careful what we wish for. If we want low, modest interest rates, then sure enough you'd find mafia-style loansharking, more pawn shops, a criminal element. As I understand it, section 347 was introduced to deal with loansharking, to deal with criminal elements creeping in to provide small unsecured loans to people who need them.

I think the larger issue is distribution, income inadequacy, the lack of a living wage as opposed to a minimum wage, affordable housing. There are a number of factors to deal with.

This particularly narrow one, dealing on lending practices and interest rates and criminal interest rates, is a piece of the puzzle. I think financial literacy would go a long way. I like the community-based approach as you suggested. In Saint John we have the Saint John Community Loan Fund, which makes small unsecured loans for entrepreneurship reasons and to help people.

Again, the scale question I spoke of impacts their ability to move the needle a lot when it comes to people, but they do have a Money Matters financial literacy program. They are offering it in the schools. I think if we tie that to some aspects of social assistance and make sure people know of the options available, it's part of the answer.

The Chair: I'm going to interject. We have a number of questions to ask you. You're very interesting with your responses.

Senator Wallace: I want to begin by welcoming Mr. Hatfield, whom I know as Randy. We've known each other for many years. Some years ago, early in his career, Randy was a lawyer, and it shows a bit in how he presents himself, but we won't hold that

Si vous dites que le projet de loi, qui plafonne les taux à 20 p. 100, n'est pas nécessairement la solution, quelle serait-elle? C'est ce que nous devons trouver. Comment aidons-nous ceux qui ne gagnent pas assez pour satisfaire leurs besoins fondamentaux et comment les aidons-nous à s'en sortir, quand ils sont pris dans une situation d'urgence?

M. Hatfield : Une réponse à votre question réside dans l'acquisition de compétences financières de base et l'explication, aux intéressés, des conséquences de certaines actions. J'ai été frappé par les propos du sénateur Plamondon, dans les comptes rendus des délibérations de l'étude du projet de loi S-19, qui disait, à l'époque, que nous n'enverrions personne au dépanneur du coin acheter des tomates où elles coûteraient trois fois plus cher qu'à l'épicerie. Il faut de la sensibilisation.

Je crois qu'il est temps de mettre sur pied des programmes d'acquisition de compétences financières de base qui permettraient de montrer des options.

Vous soulevez aussi un autre point intéressant, la loi des conséquences non voulues. Il faut être prudent dans ses souhaits. Si nous voulons des taux d'intérêt faibles, alors, effectivement, on trouvera le prêt usuraire, de style mafieux, plus de prêteurs à gages, un élément criminel. Tel que je le comprends, l'article 347 visait à combattre le prêt usuraire, à lutter contre les éléments criminels qui cherchent à s'introduire dans le système pour accorder de petits prêts non sécurisés aux emprunteurs qui en ont besoin.

Je pense que le problème général vaste est celui de la répartition des revenus, de l'insuffisance des revenus, de l'absence d'un salaire décent par opposition à un salaire minimum, des logements abordables. Cela fait un certain nombre de facteurs à régler.

Ce facteur particulier, pointu, les pratiques des prêts d'argent, les taux d'intérêt et les taux d'intérêt criminels, constitue une pièce du puzzle. Je pense que l'acquisition de compétences financières de base permettrait de répondre à un grand nombre de problèmes. J'aime la méthode communautaire que vous avez proposée. À Saint John, nous avons le Saint John Community Loan Fund, qui accorde de petits prêts non garantis aux entrepreneurs et aux particuliers.

Encore une fois, la question d'échelle dont j'ai parlé limite sa capacité d'aider beaucoup les gens, mais le fond a un programme d'acquisition de compétences financières de base intitulé « Money Matters » (L'argent, c'est important), qu'il offre dans les écoles. Je pense que si nous le lions à certains aspects de l'aide sociale et que si nous faisons connaître aux gens les options disponibles, nous leur offrons un élément de réponse.

Le président : Je dois vous interrompre. Nous avons un certain nombre de questions à vous poser. Vos réponses sont très intéressantes.

Le sénateur Wallace : Je tiens d'abord à souhaiter la bienvenue à M. Hatfield, que je connais assez, après toutes ces années, pour l'appeler par son prénom. Au début de sa carrière, Randy était avocat, et cela paraît dans sa façon de se présenter, mais ce n'est

against him. He has dedicated his last 25 or 30 years to working for the disadvantaged, and he's done tremendous work. I know that from first-hand experience.

Mr. Hatfield, as you point out, section 347 does not apply to payday loans, but we continually find in these hearings that we have a lot of discussion around payday loans. As you say, there are other lending instruments that you find being used for those who have limited ability to pay but have great need for money.

You've touched a little bit on what the terms of those loans might be, but I don't really have a sense of that.

What is the average amount of a loan — not a payday loan — that somebody is seeking to get, and what are typical terms applied to that loan? Are guarantees often required, never required, security ever taken? Just how does that work from your experience?

Mr. Hatfield: I think it goes back to the whack-a-mole analogy and what happens. Some lenders are seeking security and will take security against personal property or automobiles. That's another thing to look at. All of a sudden the length of time you can borrow money to pay on a vehicle has gone from five years to seven to sometimes eight years. Lenders will find a way to skirt rules and find new opportunities for their market.

Senator Wallace, the cases I'm most familiar with are individuals who have a level of indebtedness between \$2,000 and \$4,000, which puts them either into concurrent borrowing of payday lenders or finding some comfort initially in the instalment loans where you have a term of up to three years, you make monthly payments, blended principal and interest. But because the rates are so high, as it skirts very closely — the current interest rate defined as 60 per cent — there's very little opportunity and likelihood that that will be resolved and satisfied within that term.

The other practices, which I would describe as sharp practices, are overtures to clients to have limits extended, to be told that there's an opportunity to have your limit upped to \$5,000 — Christmas is coming and you might like to. So we find people seduced in many ways by those sorts of overtures.

The credit instrument I find most appealing is what is happening in the U.K., and the Church of England is stepping up to the plate. The Archbishop of Canterbury is on the record making encouraging statements about the role of the community, the faith community and the way we would look after neighbours, neighbourhoods and that sort of thing.

pas un reproche. Il a consacré les 25 ou 30 dernières années de sa vie aux défavorisés et il a accompli un travail colossal. Je le sais pour en avoir été le témoin direct.

Monsieur Hatfield, comme vous l'avez signalé, l'article 347 ne s'applique pas aux prêts sur salaire, mais nous remarquons continuellement qu'un grand nombre des discussions menées pendant les audiences sont liées aux prêts sur salaire. Comme vous le dites, vous constatez que d'autres instruments de prêts sont utilisés pour prêter des fonds aux gens dont la capacité de rembourser est limitée, mais qui ont grandement besoin d'argent.

Vous avez parlé un peu de ce en quoi les conditions de ces prêts pourraient consister, mais je n'ai pas vraiment une bonne idée de leur teneur.

Quelle est en moyenne la somme que ces gens cherchent à emprunter — non pas auprès de prêteurs sur salaire —, et quelles sont les conditions typiques qui se rattachent à ces emprunts? Des garanties sont-elles souvent exigées, ou n'est-ce jamais le cas? Selon votre expérience, comment cela fonctionne-t-il?

M. Hatfield : Je pense que, pour comprendre ce qui se produit, il faut reprendre l'analogie du jeu d'arcade « Whack a mole ». Certains prêteurs demandent des garanties qui reposent sur des biens personnels ou des voitures. C'est là un autre aspect à examiner. Soudainement, la période pendant laquelle vous pouvez emprunter de l'argent pour payer une voiture est passée de cinq années à sept et parfois huit années. Les prêteurs trouveront une façon de contourner les règles et d'offrir de nouvelles perspectives à leur marché.

Sénéateur Wallace, les cas que je connais le mieux sont ceux de personnes dont le niveau d'endettement varie de 2 000 à 4 000 \$, ce qui les force à emprunter simultanément plusieurs sommes auprès de prêteurs sur salaire ou à se reconforter initialement en négociant des prêts à tempérament d'une durée maximale de trois ans. Ils effectuent alors des versements mensuels qui remboursent à la fois le capital et les intérêts. Cependant, comme les taux d'intérêt de ces prêts sont très élevés puisqu'ils s'approchent du taux d'intérêt maximal actuellement établi à 60 p. 100, la possibilité et la probabilité que ce prêt soit remboursé d'ici la fin de l'échéance sont faibles.

Les autres pratiques, que je qualifierais de déloyales, consistent à offrir aux clients de hausser la limite de leur crédit. On vous dit que vous avez l'occasion de faire passer votre limite de crédit à 5 000 \$ et, comme Noël approche, cette idée vous plaît. On constate donc que les gens sont séduits par ce genre d'offres.

L'instrument de crédit que je trouve le plus attrayant existe au Royaume-Uni, et l'église d'Angleterre a décidé d'intervenir. L'archevêque de Canterbury a fait publiquement des déclarations encourageantes à propos du rôle de la communauté religieuse, de la façon dont nous prendrions soin de nos voisins, des quartiers, et cetera.

This is not an easy issue to deal with, and when I spoke of the pragmatism of Bill S-210, I think it does what it can, taking into account what we've learned over the last 10 years, the landscape and the scope of the problem we're meant to deal with.

It's not going to be easy, and senator your last transcript talked about 2 per cent per month actually being 28 per cent. What are we doing here? Is there anything magic about 20 per cent or 35 per cent that was recommended back in Bill S-19 or 60 per cent? I'm not sure that there is.

Even with payday loans, I don't want us wrapped up in the difference between \$17 in Manitoba and \$25 in P.E.I., because that's a couple of bucks. What we're talking about is the debt cycle you can get trapped in with repeat and concurrent loans. You get in this hole and you just can't get out.

Senator Wallace: With the instalment repayment that you've described, we all know that with mortgages you can have the term of your mortgage to be three years or five years, which locks in a rate, but it's amortized over a greater period. The consequence of that is that the monthly cost is reduced considerably. Of course, it's all front-end loaded in interest, as we know, but it is spread over a greater period of time.

I'm wondering, with the types of loans you're seeing, and you spoke about a three-year term, when those terms are presented to the customer, the client, are they amortized over a greater period, or is it always the term is the amortized period?

Mr. Hatfield: The latter is my understanding. Again, it does vary from institution to institution. On the second reading debate, the sponsor of the bill, Senator Ringuette, listed the number of organizations and companies now offering these type of instalment loans, and the list seems to be getting longer every couple of weeks. I'd have to take that question under advisement and get back to you on that one.

Senator Wallace: Dr. Lee from Carleton University was in last week. You seem to have looked at the transcripts. You may have seen his comments.

His thought to us was that these interest rates should not be dealt with through the Criminal Code at all. It arose back in the 1980s that this whole area of debt and borrowing is something that falls within provincial jurisdiction, and that's where it should be dealt with. Albeit, it's a 60 per cent maximum rate now, and I

Il ne s'agit pas d'un problème facile à régler et, lorsque j'ai parlé du côté pragmatique du projet de loi S-210, je voulais dire qu'à mon avis, il fait ce qu'il peut, en tenant compte de ce que nous avons appris au cours des 10 dernières années, ainsi que de l'ampleur et de la portée du problème que nous sommes censés résoudre.

Ce ne sera pas tâche facile et, sénateur, la transcription de votre dernière séance parle d'un taux de 2 p. 100 par mois qui correspond en fait à 28 p. 100. Que faisons-nous ici? Y a-t-il quelque chose de magique à propos du taux de 20 p. 100 ou 35 p. 100 qui a été recommandé dans le projet de loi S-19, ou à propos du taux de 60 p. 100? Je ne suis pas certain qu'il y ait quelque chose de magique à cet égard.

Même en ce qui concerne les prêts sur salaire, je ne tiens pas à ce que nous devenions obsédés par la différence entre 17 \$ au Manitoba et 25 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard, parce qu'il s'agit seulement de quelques dollars de différence. Ce dont nous parlons, c'est du cycle d'endettement qui comprend des prêts à répétitions ou des prêts simultanés et qui peut nous piéger. Lorsqu'on tombe dans ce piège, il est impossible d'en sortir.

Le sénateur Wallace : En ce qui concerne le remboursement par versement que vous avez décrit, nous savons tous qu'il est possible de négocier un prêt hypothécaire ayant un terme de trois ou cinq ans. Cela vous permet de bénéficier d'un taux d'intérêt immobilisé, mais le prêt est amorti sur une période beaucoup plus longue. Et cela a pour effet de réduire considérablement vos coûts mensuels. Bien entendu, comme nous le savons, les intérêts sont calculés dès le départ, mais ils sont répartis sur une plus longue période.

En ce qui a trait aux types de prêts que vous observez, vous avez parlé de termes de trois ans. Lorsque ces conditions sont présentées au client, sont-elles amorties sur une période plus longue, ou la période d'amortissement correspond-elle toujours au terme du prêt?

M. Hatfield : Je crois comprendre que la période d'amortissement correspond à ce que vous avez mentionné en dernier. Je précise encore une fois que les conditions des prêts varient d'une institution à l'autre. Lors du débat à l'étape de la deuxième lecture, la marraine du projet de loi, la sénatrice Ringuette, a dressé une liste des organisations et des entreprises qui offrent maintenant des prêts à tempérament de ce genre, et cette liste semble s'allonger tous les deux ou trois semaines. Il faudrait que je prenne cette question en délibéré et que je vous revienne là-dessus.

Le sénateur Wallace : M. Lee de l'Université Carleton était ici la semaine dernière. Vous semblez avoir examiné la transcription de nos séances. Par conséquent, il se peut que vous ayez lu ses observations.

Il nous a dit qu'il pensait que ces taux d'intérêt ne devraient nullement être régis par le Code criminel. Dans les années 1980, des gens ont soulevé le fait que la question de l'endettement et des emprunts relevait des provinces, et qu'elles devraient s'occuper de ces enjeux, bien que je doute que qui que ce soit soutienne que le

don't think anyone would argue that sounds reasonable. His point was that's not a federal jurisdictional problem or issue. It should be dealt with by each of the provinces separately, and we shouldn't Band-Aid the problem now by reducing the Criminal Code rate. It should be removed from the Criminal Code.

Do you have any thoughts on that?

Mr. Hatfield: I understand that argument. The question is, is the Criminal Code the best way to provide the best tool for consumer protection? I think we have to start with where we are. It is what it is.

It's the patchwork quilt, Senator Wallace, that concerns me, when I look at New Brunswick being the eighth province to regulate payday loans. Newfoundland is not even going to try. I noticed in December that, after a three-year investigation, they decided not to proceed with any criminal prosecutions. Those in Newfoundland, politicians there, were of the opinion that we don't need to regulate payday loans because we have the criminal interest rate as defined in section 347, but after an exhaustive, three-year investigation, it was determined to be not in the public interest to proceed with any charges. I'm not sure that that's the best way either.

Senator Black: Mr. Hatfield, thank you for being here. I want to align myself with the comments of my colleague, Senator Wallace. You are to be commended and thanked for the work that you do. You could be practising corporate law in St. John's or Toronto or Calgary, and you've chosen to dedicate your time and obvious skills to people who need this support. I think my colleagues would align with those comments. You are to be thanked, and we appreciate the work you do and your being here today.

We of course want to do the right thing here. We have certainly heard about the problem you have talked about in terms of poverty in Canada, but I'm not sure that what is being proposed here can or will make a meaningful difference to the very complicated social web that you have shared with us.

Let me just ask you a couple of questions, if I may. What if we recommended deleting from the Criminal Code any reference whatsoever to criminal rates of interest? Tell me what you think that would do, if anything.

Mr. Hatfield: I'm not sure that the market would regulate it and that there would be sufficient competition within the marketplace to keep rates at a level that small, unsecured lenders would need. I would be worried about interest rates skyrocketing. I'd be concerned about people being taken advantage of.

taux d'intérêt maximal actuel de 60 p. 100 est déraisonnable. L'argument que M. Lee faisait valoir, c'est que cet enjeu n'est pas de compétence fédérale. Le problème devrait être réglé par chaque province, et nous ne devrions pas lui apporter une solution de fortune en réduisant maintenant le taux mentionné dans le Code criminel. Ce taux devrait plutôt être supprimé du Code criminel.

Avez-vous des observations à formuler à cet égard?

M. Hatfield : Je comprends cet argument. La question est de savoir si le Code criminel est le meilleur moyen de protéger les consommateurs. Je pense que nous devons commencer là où nous nous trouvons en ce moment. Les choses sont comme elles sont.

Ce qui me préoccupe, sénateur Wallace, ce sont les approches disparates que j'observe lorsque je constate que le Nouveau-Brunswick est la huitième province à réglementer les prêts sur salaire et que Terre-Neuve ne tentera même pas de le faire. En effet, j'ai remarqué en décembre dernier qu'après avoir enquêté pendant trois ans, le gouvernement terre-neuvien avait décidé de ne pas intenter des poursuites criminelles. Les politiciens de Terre-Neuve étaient d'avis qu'il était inutile de réglementer les prêts sur salaire parce que le taux d'intérêt criminel était défini à l'article 347 du Code criminel. Toutefois, après avoir mené une enquête approfondie pendant trois ans, ils ont déterminé qu'il n'était pas dans l'intérêt du public de porter des accusations contre les prêteurs sur salaire. Je ne suis pas non plus persuadé que c'est la meilleure façon de procéder.

Le sénateur Black : Monsieur Hatfield, je vous remercie de votre présence. Je souhaite faire écho aux commentaires de mon collègue, le sénateur Wallace. Nous devons vous rendre hommage et vous remercier du travail que vous accomplissez. Vous pourriez pratiquer le droit des sociétés à St. John's, Toronto ou Calgary, mais vous avez choisi de consacrer votre temps et vos compétences évidentes aux gens qui ont besoin d'aide. Je pense que mes collègues approuveraient mes commentaires. Nous vous devons des remerciements, et nous vous sommes reconnaissants des efforts que vous déployez et de votre présence parmi nous aujourd'hui.

Nous souhaitons, bien entendu, faire la bonne chose dans le cas présent. Nous avons certainement entendu parler du problème de la pauvreté au Canada dont vous nous avez entretenus, mais je ne suis pas certain que ce qui est proposé en ce moment peut avoir un effet significatif sur le tissu social très complexe que vous nous avez décrit, et qu'il aura un tel effet.

Permettez-moi, si possible, de vous poser simplement quelques questions. Que se passerait-il si nous recommandions que toute allusion à des taux d'intérêt criminels soit supprimée du Code criminel? Dites-moi quelle incidence cela aurait, le cas échéant.

M. Hatfield : Je ne suis pas certain que le marché ajusterait le taux d'intérêt et que la concurrence dans le marché serait suffisante pour maintenir les taux au niveau requis pour les petits prêteurs sans garantie. Je craindrais que les taux d'intérêt montent en flèche et qu'on profite des gens.

Senator Black: You think that that rate is in fact a real factor in the lenders' thought process?

Mr. Hatfield: I believe it has a chilling effect for what could be even higher rates.

Senator Black: Very well. Do you believe that the 60 per cent rate as it currently exists in the Criminal Code is in any way a deterrent to borrowers? I'm an individual who needs the money for the car. I have to get the car back on the road, but I recognize, "Oh, my goodness. Because of my debt history, I may have to pay interest rates of 59 per cent." Do I think I'm not going to do that and I'm going to start taking the bus, or do I go and get that money? From a social point of view, is 60 per cent a deterrent and then arguably perhaps a good thing?

Mr. Hatfield: It's a very good question, and I'm not sure I'm the best person to answer that. I think people avail themselves of payday lenders or instalment loans out of pure desperation.

Senator Black: That is the motivation, in your view? People are desperate?

Mr. Hatfield: Absolutely.

Senator Black: As they have defined desperation.

Mr. Hatfield: As they chose to define it.

Senator Black: Absolutely. If we were to pass this bill, what effect would it have on the lenders? I understand the effect on the borrowers. I get your evidence on that. What effect do you think it would have on the lenders? I now can charge only up to 20 per cent, as a lender. What do I do?

Mr. Hatfield: The first thing you do is look for ways to skirt it. I think that's a question best put to a lender, senator. I'm not sure I'm the best person to try to answer that question.

Senator Black: It goes to whether or not this would actually be effective or whether or not this is just window dressing.

Mr. Hatfield: I don't think it's window dressing to decrease from 60 to 20 per cent an interest rate that would be applicable to, for instance, instalment loans for those who do require and want to make monthly payments on a principal over a period of time. I'll have to let the lenders speak for themselves.

Senator Black: I appreciate that.

Le sénateur Black : Vous pensez que ce taux intervient vraiment dans le processus de pensée des prêteurs?

M. Hatfield : Je crois qu'il a un effet dissuasif qui empêche les taux d'être encore plus élevés.

Le sénateur Black : Fort bien. Croyez-vous que le taux de 60 p. 100, tel qu'il figure actuellement dans le Code criminel, a un effet dissuasif sur les emprunteurs? Disons que je suis une personne qui a besoin d'argent pour faire réparer ma voiture. Je dois la remettre en état de marche, mais je reconnais que, compte tenu de mes antécédents en matière d'endettement, il se peut que je sois forcé de payer des taux d'intérêt de 59 p. 100. Pensez-vous que je vais m'abstenir d'emprunter de l'argent et commencer à utiliser les transports en commun, ou que je vais emprunter tout de même l'argent? D'un point de vue social, le taux de 60 p. 100 est-il dissuasif et, par conséquent, peut-être une bonne chose?

M. Hatfield : C'est une excellente question, et je ne suis pas certain d'être la personne la mieux placée pour y répondre. Je pense que les gens ont recours aux prêteurs sur salaire ou aux prêts à tempérament par pur désespoir.

Le sénateur Black : Selon vous, c'est leur motivation? Ces gens sont désespérés?

M. Hatfield : Absolument.

Le sénateur Black : Selon leur définition du désespoir.

M. Hatfield : Comme ils choisissent de le définir.

Le sénateur Black : Absolument. Si nous adoptons le projet de loi, quel effet aura-t-il sur les prêteurs? Je saisis l'effet qu'il aura sur les emprunteurs, car je comprends les preuves que vous avez présentées à cet égard. Quel effet pensez-vous qu'il aura sur les prêteurs? Désormais, les taux d'intérêt que je peux imposer en tant que prêteur ne doivent pas dépasser 20 p. 100. Que fais-je?

M. Hatfield : La première chose que vous faites, c'est chercher des moyens de contourner cette règle. Sénateur, je pense qu'il vaudrait mieux poser cette question à un prêteur. Je ne suis pas certain d'être la personne la mieux placée pour répondre à cette question.

Le sénateur Black : Il s'agit de déterminer si la mesure législative serait efficace, ou si elle ne ferait que jeter de la poudre aux yeux.

M. Hatfield : Je ne crois pas qu'on jetterait de la poudre aux yeux en faisant passer de 60 à 20 p. 100 le taux d'intérêt qui s'appliquerait, par exemple, aux prêts à tempérament que contractent ceux qui souhaitent ou qui ont besoin d'effectuer des versements mensuels échelonnés sur une période afin de rembourser le capital emprunté. Je vais devoir laisser les prêteurs s'exprimer.

Le sénateur Black : Je comprends ce que vous dites.

Mr. Hatfield: On payday lenders, as I say, for some reason, the industry seems to survive and in fact thrive in Manitoba at \$17. We're not privy to balance sheets and to rates of return and that sort of analysis, but where I stand and where I sit is with the lens of income inadequacy and people seeking to make ends meet.

Senator Black: I completely understand that and appreciate that.

[Translation]

Senator Bellemare: You talked about instalment loans. You said that those loans were on the rise in Canada, thereby making the cycle of poverty worse. Could you tell me what an instalment loan is? We know that, in Quebec, there are no payday loans as such. Are they loans from furniture stores, and would they be governed by Bill S-210?

[English]

Mr. Hatfield: Great question. I'll try to answer that. Instalment loans, as I understand it, are being offered by a host of companies. Easyfinancial comes to mind. There are others that credit counsellors can advise you on. Their number seems to be increasing. They are seeking a market that exists of those who don't want to use payday loans and who do find seductive the notion of paying over time an interest rate and a principal that allows them to satisfy an obligation. I know CBC Marketplace recently did an exposé on easyfinancial and on instalment lenders.

I know it's a huge issue south of the border. It's interesting how many of the issues that arise and end up being regulated finally in the United States migrate north and actually start infecting communities in jurisdictions in this country until some regulatory efforts are made to step in.

All sorts of instruments are available. You spoke of furniture companies and used car lots. There are all sorts of places that will seek whatever security they can for high-interest loans. It's something that we have to be on guard for.

I don't profess to be an expert on these matters at all, other than we do confront and face a number of individuals that are struggling with these. As I said, I think we have to understand that it's not just dollars and cents. The impact on families and on individuals and on communities and neighbourhoods is profound. I would like to think there is an obligation, an opportunity here, to understand that we're not talking about business and commercial loans to sophisticated clients who understand risk and that when there is a huge enumerator and a small

M. Hatfield : Comme je l'ai indiqué, pour une raison quelconque, l'industrie semble non seulement survivre, mais aussi prospérer au Manitoba à raison de 17 \$ par 100 \$. Nous n'avons pas accès aux bilans financiers, aux taux de rendement ou à des analyses de l'industrie de ce genre, mais j'envisage la situation du point de vue des gens qui touchent des revenus inadéquats et qui cherchent à joindre les deux bouts.

Le sénateur Black : Je comprends complètement votre point de vue, et je vous suis reconnaissant de vos observations.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Vous avez parlé des prêts à tempérament. Vous avez dit que ces prêts étaient en croissance au Canada et que cela accentuait le cycle de la pauvreté. Pourriez-vous m'expliquer ce qu'est un prêt à tempérament? Car on sait que, au Québec, il n'y a pas de prêts sur salaire comme tels. Est-ce qu'il s'agit de prêts obtenus auprès des magasins en fonction de l'achat de meubles, et est-ce qu'ils seraient régis par le projet de loi S-210?

[Traduction]

M. Hatfield : Voilà une excellente question à laquelle je vais tenter de répondre. À ce que je sache, les prêts à tempérament sont offerts par une foule d'entreprises. Easyfinancial est l'une des entreprises qui me passent par la tête. Les conseillers en crédit peuvent aussi en recommander d'autres. Leur nombre semble s'accroître. Ils sont destinés à un marché qui existe et qui comprend les gens qui ne souhaitent pas demander des prêts sur salaire et qui trouvent séduisante l'idée de payer avec le temps un taux d'intérêt et un principal, ainsi que de satisfaire à une obligation. Je sais que l'émission *Marketplace* de la CBC a diffusé récemment un reportage sur Easyfinancial et sur les prêteurs à tempérament.

Je sais que ces prêts sont un énorme problème chez nos voisins du sud. Il est intéressant de constater combien de problèmes qui voient le jour aux États-Unis et qui finissent par faire l'objet d'une réglementation là-bas migrent vers le Nord et commencent à infecter des collectivités dans les provinces ou les territoires du Canada jusqu'à ce que des efforts soient déployés pour réglementer ce secteur.

Toutes sortes d'instruments sont offerts. Vous avez parlé d'entreprises de meubles et de parcs de voitures d'occasion. Toutes sortes d'entreprises cherchent à garantir comme elles le peuvent les prêts usuraires qu'elles accordent. C'est là un problème dont nous devons nous protéger.

Je ne prétends nullement être un expert en la matière, si ce n'est que nous faisons face à un certain nombre de gens qui sont aux prises avec ces prêts. Comme je l'ai déclaré, je pense que nous devons comprendre que ce n'est pas simplement une question de dollars et de cents. Les répercussions que ces prêts ont sur des personnes, des familles, des quartiers et des collectivités sont profondes. J'aimerais croire que nous avons en ce moment une occasion et une obligation de comprendre que nous ne parlons pas de prêts commerciaux consentis à des clients avertis et

denominator you would end up having annual percentage rates that would astound you and that would be hard to defend at any rate. We're excluding that. We're excluding under the terms of this legislation commercial and business loans under \$1 million. We're keeping that at 60 per cent. This particular bill, as I understand it, is meant to deal with individuals and families and households.

[Translation]

Senator Bellemare: This type of longer term loan would be governed by Bill S-210. So instalment loans of over 20 per cent would not be possible?

[English]

Mr. Hatfield: That's my understanding, yes.

[Translation]

Senator Bellemare: How are usurious interest rates governed in other countries? Are there criminal interest rates elsewhere, or are they a typically Canadian concept?

[English]

Mr. Hatfield: It's not common to use the Criminal Code and criminal measures to regulate interest rates. In 15 American states, there are interest rates caps that are set at levels below the 20 per cent that is suggested in this legislation. I haven't done a European scan. That's too far across the pond to have relevance for my community and jurisdiction. However, I think we can look south of the border for some guidance — certainly the Obama administration with its Consumer Financial Protection Bureau and the stuff that's coming out of Dodd-Frank. The consequences of that might have some interesting aspects. We may want to look at more closely at that as they start to roll out that regulatory regime in the United States.

[Translation]

Senator Bellemare: So there are 15 or so American states that are already regulating consumer loans with rates — Do you know what the rates are? Are they around 20 per cent?

[English]

Mr. Hatfield: In some, it's less than 10 per cent. In fact, the sponsor of the bill, Senator Ringuette, during second reading debate listed fairly exhaustively the 18 jurisdictions, 15 of which have rates lower than the 20 per cent.

Senator Greene: I would like to get a handle on how large a problem it is that we're trying to fix. Let's take your community, which you obviously know well. I imagine the population of Saint John is 200,000 or 250,000?

conscients des risques, et que lorsqu'on combine un énorme numérateur à un petit dénominateur, on finit par obtenir des taux annuels en pourcentage qui vous stupéfieraient ou qui, en tout cas, seraient difficiles à défendre. Nous excluons ces prêts. Aux termes de la mesure législative, les prêts commerciaux inférieurs à un million de dollars sont exclus. Leur taux d'intérêt maximal de 60 p. 100 sera conservé. Si j'ai bien compris, le présent projet de loi est censé s'occuper des personnes, des familles et des ménages.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Ce type de prêt à plus long terme serait régi par le projet de loi S-210. Donc, les prêts à tempéraments de plus de 20 p. 100 seraient rendus impossibles?

[Traduction]

M. Hatfield : Oui, c'est ce que je crois comprendre.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Comment, dans les autres pays, sont régis les taux d'intérêt usuraires? Y a-t-il des taux d'intérêt criminels ailleurs, ou est-ce une notion typiquement canadienne?

[Traduction]

M. Hatfield : Il est inhabituel d'utiliser le Code criminel ou des mesures de lutte contre la criminalité pour régler des taux d'intérêt. Quinze États américains plafonnent les taux d'intérêt à des niveaux inférieurs aux 20 p. 100 suggérés par la loi. Je n'ai pas examiné les pays d'Europe. Ils sont trop éloignés pour que leurs lois soient pertinentes pour ma collectivité et ma province. Toutefois, je pense que nous pouvons chercher quelques lignes directrices au sud de la frontière — certainement auprès du Consumer Financial Protection Bureau de l'administration Obama et des mesures qui découlent de la loi Dodd-Frank. Les conséquences de cette loi pourraient présenter des aspects intéressants. Nous devrions peut-être les examiner plus attentivement pendant que les Américains commencent à mettre en œuvre ce régime réglementaire aux États-Unis.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Il y aurait donc une quinzaine d'États américains qui réglementent déjà les prêts à la consommation à des taux... Êtes-vous familier avec les taux? Est-ce qu'ils se situent à environ 20 p. 100?

[Traduction]

M. Hatfield : Dans certains États, ils sont inférieurs à 10 p. 100. En fait à l'étape de la deuxième lecture, la marraine du projet de loi, la sénatrice Ringuette, a fait une énumération assez détaillée des 18 États dont il est question, dont 15 ont des taux d'intérêt inférieurs à 20 p. 100.

Le sénateur Greene : J'aimerais avoir une idée de l'ampleur du problème que nous tentons de régler. Prenons votre collectivité que, manifestement, vous connaissez bien. J'imagine que la population de Saint John s'élève à 200 000, ou 250 000?

Mr. Hatfield: The census metropolitan area is about 128,000, and that has sort of stayed constant over time. But it's my opinion that CMA data really dilutes the story of my community. I could go on but will not.

Senator Greene: How many people in Saint John would be positively affected by this bill, in percentage terms?

Mr. Hatfield: That's a good question, and I don't have a precise number for you. I can speak of 12 payday lenders located within census tracks within Ward 3, which would have a population of 20,000 to 30,000. There is a saturation point for these, and their own market will figure it out.

There is also a range of variability among payday lenders.

Senator Greene: So 20 to 25 per cent of the population of Saint John, New Brunswick, would be positively affected by this bill?

Mr. Hatfield: That sounds a bit high at first blush. There are certainly 12 lenders having books of business that are able to satisfy their bottom-line requirements.

I can tell you that the City of Saint John has a low-income measure of poverty — an income measure of poverty of 19 per cent. The CMA I spoke of earlier is about 14.5 per cent. At first blush, if you typed into Statistics Canada “poverty Saint John,” it will show 14 per cent, and you might think “that's not bad” — Winnipeg, Vancouver, Montreal.

But the story of my community is to peel the onion away a bit more and take off suburban municipalities that surround the core. There are eight cities in New Brunswick, and some have 5,000 people. But there are two towns that adjoin the city of Saint John — 30,000 people. So the urban core of the city of Saint John itself has about 70,000 people.

Senator Greene: I understand.

Then you're saying 7,000 people in Saint John would be positively affected by this? I'm just —

Mr. Hatfield: I appreciate the effort to get at scope and scale, but I don't have a number that is that precise.

Senator Greene: What would be the percentage, then, of people who would make it almost part of their daily living?

Mr. Hatfield: That's a fair question, and one we struggled with when we tried to present to our financial commission as they seek to regulate payday loans. Because it's not regulated, we don't know officially how many payday lenders there are in New Brunswick. We don't know how many loans are being made. We don't know how many repeat customers there are.

M. Hatfield : La région métropolitaine de recensement se chiffre à environ 128 000 habitants, et ce chiffre est demeuré relativement constant au fil des ans. Toutefois, à mon avis, cette RMR dilue vraiment l'histoire de ma collectivité. Je pourrais poursuivre, mais je ne le ferai pas.

Le sénateur Greene : Combien d'habitants de Saint John exprimés en pourcentage bénéficieraient de ce projet de loi?

M. Hatfield : C'est une bonne question, mais je n'ai pas de chiffres précis à vous offrir. Je peux parler des 12 prêteurs sur salaire établis à l'intérieur des secteurs de recensement du quartier no 3, dont la population est de l'ordre de 20 000 à 30 000. Ces prêteurs ont atteint un point de saturation, et leur marché s'en rendra bientôt compte.

Il y a aussi des variations entre les prêteurs sur salaire.

Le sénateur Greene : Donc, de 20 à 25 p. 100 de la population de Saint John, au Nouveau-Brunswick, bénéficieraient de ce projet de loi?

M. Hatfield : Ces pourcentages semblent un peu élevés à première vue. Il est certain que 12 prêteurs tiennent des livres comptables qui satisfont leurs exigences en matière de résultats financiers.

Je peux vous dire que la Ville de Saint John a une mesure de faible revenu — une mesure de faible revenu de 19 p. 100. La RMR dont j'ai parlé plus tôt a un taux d'environ 14,5 p. 100. À première vue, si vous tapez « pauvreté Saint John » dans le moteur de recherche de Statistique Canada, il affichera 14 p. 100, et vous pourriez penser que ce n'est pas trop mal — Winnipeg, Vancouver, Montréal.

Mais pour comprendre ma collectivité, il faut pousser un peu plus loin et tenir compte des municipalités périurbaines. Il y a huit villes au Nouveau-Brunswick, et certaines d'entre elles ont une population de 5 000 habitants. Toutefois, deux petites villes sont contiguës à la ville de Saint John, et elles ont 30 000 habitants. Le noyau urbain de la ville de Saint John contient donc environ 70 000 personnes.

Le sénateur Greene : Je comprends.

Vous dites donc que 7 000 habitants de Saint John seraient touchés de façon positive par cela? J'essaie seulement...

M. Hatfield : Je reconnais vos efforts pour comprendre la portée et l'échelle, mais je n'ai pas de données aussi précises.

Le sénateur Greene : Dans ce cas, quel pourcentage des habitants intégreraient presque cela dans leur quotidien?

M. Hatfield : C'est une bonne question, et nous avons eu de la difficulté à y répondre lors de la présentation que nous avons livrée à notre commission financière dans le cadre de ses efforts pour réglementer les prêts sur salaire. Étant donné qu'ils ne sont pas réglementés, nous ne connaissons pas le nombre officiel de prêteurs sur salaire au Nouveau-Brunswick. Nous ne savons pas combien de prêts sont accordés. Nous ne connaissons pas le nombre de clients récurrents.

But we are able to look at neighbouring jurisdictions to extrapolate. That's why we looked at Manitoba in 2013 and Nova Scotia in 2015. Our neighbouring sister province, Nova Scotia, with 920,000-some — compared to 750,000 — has 52 per cent of the payday loans being repeat loans. It's an \$89 million industry. In 2013-14, 206,000 payday loans were issued.

Senator Greene: Earlier, you mentioned the positive impacts and importance of financial literacy. Do you have any tools that target those people in Saint John who need that kind of help?

Mr. Hatfield: Yes, we have tried to embed that within certain self-esteem programs. There is a woman's empowerment network in Saint John that offers training programs for women in some of our priority neighbourhoods. Part of the core curriculum of that 10-week program is a financial literacy component.

The Credit Counselling Services of Atlantic Canada —

Senator Greene: Does the program actually work?

Mr. Hatfield: I want to say yes. I want to say that any time somebody has that information and is empowered in the sense that they are aware of options and they have an element of choice in their life, choice gives people hope, so, yes, I would like to think so.

We have done some follow-up and measures. Those programs, the Money Matters in particular, is very well received and well reviewed by participants in this power-up program.

I just met with the Credit Counselling Services of Atlantic Canada yesterday in preparation for this hearing. I was told by the Atlantic regional person that between May 1 and May 12, 389 sessions have been booked. That is a lot. I think it speaks to a fair amount of income inadequacy and financial stress.

When you look at people impacted, I don't think it's the contractor necessarily; it's the borrower and the borrower's extended family, their relations and neighbours. It affects and impacts entire communities and neighbourhoods when you have that kind of lurching from payday to payday.

Senator Tkachuk: We're dealing with a social issue, I think. We're trying to solve the problem with legislation that I don't think will solve the problem. Senator Gerstein alluded to the fact that the guy who needs to fix his car still needs to fix his car, so he will need the money from somewhere. What I don't understand is why isn't the marketplace or the government's social agencies or cultural agencies fulfilling the void and helping these people?

Toutefois, nous sommes en mesure d'étudier les provinces voisines et d'extrapoler. C'est pourquoi nous avons examiné la situation du Manitoba en 2013 et celle de la Nouvelle-Écosse en 2015. En Nouvelle-Écosse, notre province sœur, dans une population de quelque 920 000 habitants — comparativement à 750 000 —, les prêts récurrents représentent 52 p. 100 des prêts sur salaire. C'est une industrie de 89 millions de dollars. En 2013-2014, 206 000 prêts sur salaire ont été accordés.

Le sénateur Greene : Vous avez mentionné plus tôt les effets positifs et l'importance de la littératie financière. Avez-vous des outils pour les habitants de Saint John qui ont besoin de ce type d'aide?

M. Hatfield : Oui, nous avons tenté de les intégrer dans quelques programmes d'amélioration de l'estime personnelle. Un réseau d'émancipation des femmes à Saint John offre des programmes de formation aux femmes dans certains de nos quartiers à priorité élevée. Une partie du contenu principal de ce programme de 10 semaines porte sur la littératie financière.

Les Credit Counselling Services of Atlantic Canada...

Le sénateur Greene : Ce programme fonctionne-t-il?

M. Hatfield : J'aimerais répondre par l'affirmative. J'aimerais dire que chaque fois qu'une personne obtient des renseignements et qu'elle est émancipée, c'est-à-dire qu'elle connaît ses choix et qu'elle peut les exercer, cela lui donne de l'espoir. J'aimerais donc penser que le programme fonctionne.

Nous avons effectué quelques suivis et nous avons pris certaines mesures. Ces programmes, surtout celui appelé Question d'argent, sont très bien reçus et font l'objet de bons commentaires de la part des participants.

J'ai rencontré le représentant des Credit Counselling Services of Atlantic Canada, hier, afin de me préparer pour cette réunion. Cette personne m'a dit que 389 sessions étaient planifiées entre le 1^{er} et le 12 mai. C'est un nombre élevé. Je crois que cela traduit de nombreux problèmes liés à l'insuffisance du revenu et aux difficultés financières.

En ce qui concerne les personnes touchées, je ne crois pas qu'il s'agit nécessairement de la personne qui accorde le prêt, mais plutôt l'emprunteur et les membres de sa famille, ses connaissances et ses voisins. Lorsque des gens vivent de chèque de paye en chèque de paye, l'ensemble de la collectivité ou du quartier doit vivre avec les répercussions.

Le sénateur Tkachuk : Je crois qu'il s'agit d'un problème social. Nous tentons de le résoudre avec des mesures législatives qui, à mon avis, ne régleront pas le problème. Le sénateur Gerstein a fait allusion au fait que la personne qui doit réparer sa voiture doit toujours la faire réparer, et elle devra se procurer l'argent quelque part. Ce que je ne comprends pas, c'est pourquoi le marché ou les organismes sociaux ou culturels du gouvernement ne comblent pas ce vide pour aider ces gens.

I'm going to use the example of gambling. Gambling is a huge social problem among the poor, from my experience and reading. I know that in bars across the country, there are video lottery terminals, VLTs, and people pouring down their paycheques that way. They're going down to lotteries at corner stores and spending \$50 or \$100 a week to get rich. But governments are making all the money.

In other words, here is a worse social problem, but because the governments are making a lot of money on it, they're not interested in solving this problem. But somehow they're interesting in solving this problem by legislation, as she calls it, and making the payday loans some horrible group of people. I still think they supply some kind of a service that's necessary.

Mr. Hatfield: I think you're right. Certainly in the absence of credit instruments that are reasonable for the working poor, you are always going to have those that are prepared to lend high-interest, short-term, and then turn those around.

As far as the gambling analogy goes, senator, I'm not sure that is directly applicable. Again, you are talking about social issues and programs. The complexity of this file is huge. Which thread do you want to pull?

The Chair: There is a final question for you from the sponsor of the bill.

Senator Ringuette: First of all, I want to apologize. I was in the Legal Committee with another very important issue for all Canadians. That said, I'm happy that you are here to provide your expertise to the members of this committee.

The bill is not to address social issues, per se. The bill is to address what we have now within the federal legislation: a criminal interest rate at 60 per cent that was put there 34 years ago and never revised. As far as I'm concerned, it's very abusive in regard to family loans and so forth.

I'd like to have your perspective on the current 60 per cent criminal interest rate and the rate of 20 per cent plus the overnight interest rate of the Bank of Canada, 0.75 per cent. Do you see this as a major improvement to help the working poor in respect of potential abuse of interest rates?

The Chair: I will let you reply shortly because I know you did respond to that very clearly earlier in the meeting. Please proceed.

Mr. Hatfield: Yes. It's almost like Goldilocks: 60 per cent seems way too high, and 20 per cent I think runs into the issue that Senator Wallace raised at 2 per cent per month. You are dealing with a host of credit cards and other instruments that will be captured by this; and I'm not sure what the magic number is. I'm concerned about the impact of the debt cycle with repeat borrowing and the hole that people find themselves stuck in that

Je vais utiliser l'exemple des jeux de hasard. Selon mon expérience et mes lectures, les jeux de hasard représentent un énorme problème social chez les personnes pauvres. Je sais que partout au pays, des bars ont installé des terminaux de loterie vidéo, des TLV, dans lesquels les gens engloutissent leurs chèques de paie. Ces gens dépensent également de 50 \$ à 100 \$ par semaine en billets de loterie en espérant devenir riches. Mais ce sont les gouvernements qui font de l'argent.

Autrement dit, c'est un problème social bien plus grave, mais étant donné que les gouvernements font beaucoup d'argent, ils ne veulent pas vraiment le résoudre. Cependant, ils veulent bien résoudre ce problème par la voie législative, et faire passer les prêteurs sur salaire pour d'horribles personnes. Je suis toujours d'avis que ces derniers offrent un type de service nécessaire.

M. Hatfield : Je crois que vous avez raison. En l'absence d'instruments de crédit raisonnables pour les travailleurs pauvres, il y aura toujours des gens prêts à offrir des prêts à intérêts élevés et à court terme.

Toutefois, sénateur, je ne suis pas certain qu'on peut appliquer directement l'analogie avec les jeux de hasard dans ce cas-ci. Encore une fois, vous parlez de problèmes et de programmes sociaux. Ce dossier est extrêmement complexe. Quel volet souhaitez-vous aborder?

Le président : La marraine du projet de loi a une dernière question à vous poser.

La sénatrice Ringuette : Tout d'abord, j'aimerais vous offrir mes excuses. J'assistais à une réunion du Comité sur la justice, car ses membres se penchent sur un autre enjeu très important pour tous les Canadiens. Cela dit, je suis heureuse que vous soyez ici pour nous offrir votre expertise.

Le projet de loi ne vise pas exactement à régler des problèmes sociaux. Il vise une disposition de la loi fédérale en vigueur, c'est-à-dire le taux d'intérêt criminel à 60 p. 100 qui a été fixé il y a 34 ans et qui n'a jamais été révisé. En ce qui me concerne, c'est un taux abusif pour les prêts de famille, et d'autres prêts.

J'aimerais avoir votre avis sur le taux d'intérêt criminel actuel de 60 p. 100 et sur le taux de financement à un jour de la Banque du Canada, c'est-à-dire 0,75 p. 100, majoré de 20 p. 100. À votre avis, s'agit-il d'une amélioration importante pour aider les travailleurs pauvres à lutter contre les taux d'intérêt potentiellement abusifs?

Le président : Je vais vous permettre de répondre brièvement, car je sais que vous avez fourni des réponses très claires au cours de cette réunion. Allez-y.

M. Hatfield : Oui. C'est presque comme l'histoire de Boucles d'or et les trois ours, c'est-à-dire qu'un taux de 60 p. 100 semble beaucoup trop élevé, et 20 p. 100, selon moi, entraîne le problème soulevé par le sénateur Wallace, relativement aux 2 p. 100 par mois. Une série de cartes de crédit et d'autres instruments seront visés par ce projet de loi, et je ne suis pas certain de connaître le chiffre magique. Je suis préoccupé par l'impact du cycle

they just can't get out of. We can quibble about numbers and have honest disagreements about whether 60 per cent is too high, and I personally think it is. It's quite usurious, really.

In terms of 20 per cent, Senator Tkachuk raised some good questions on fixed costs available. It is a business enterprise, and there has to be return on investment. We have to be careful what we wish for. If we outlaw or ban payday lenders, what would take their place? Who would walk in and fill that void? It is a delicate balancing act, and a number of factors have to be considered.

To answer your question directly, I think 60 per cent is too high. You've carefully carved out sophisticated consumer and business clients and other commercial transactions. We're looking at families, individuals, neighbourhoods and communities. I think 20 per cent would be adequate, subject to somebody proving otherwise — almost a reverse onus. Let's see how you can produce the numbers.

The Chair: On behalf of the Banking Committee, I would like to express our great appreciation for your being here today. Each of us would echo the words that Senator Wallace and Senator Black recognized you with in terms of the service you are providing to the community and the work you are doing. We are very appreciative. Thank you very much for being with us today.

I am pleased to welcome our second witness tonight, from the Canadian Institute of Actuaries, Ms. Kelley McKeating, FSA, FCIA. Based in Ottawa, the Canadian Institute of Actuaries is the national organization of the actuarial profession. The institute is member-driven and dedicated to serving the public through the provision of actuarial services and advice. Ms. McKeating, welcome. The floor is yours.

Kelley McKeating, FSA, FCIA, Canadian Institute of Actuaries: Thank you, and good afternoon, honourable senators. Thank you for inviting me to speak on behalf of the Canadian Institute of Actuaries, the national voice of the actuarial profession in Canada.

Actuaries have a unique interest in section 347 of the Criminal Code. The current and proposed definitions of "criminal rate" specify that the annual effective interest rate be calculated in accordance with generally accepted actuarial practices and principles. Also, section 347(4), which would not be changed by Bill S-210, states that certification by a fellow of the CIA is proof in the absence of evidence to the contrary of the effective annual interest rate being charged.

Because of the requirement that individual actuaries act in an independent and objective manner when involved as experts in civil and criminal litigation matters, the institute will limit its

d'endettement créé par des emprunts récurrents et le piège dans lequel des gens se retrouvent prisonniers. Nous pouvons nous argumenter sur les chiffres et nous demander honnêtement si un taux de 60 p. 100 est trop élevé, et personnellement, je crois que c'est trop élevé. En fait, c'est très usuraire.

En ce qui concerne le taux de 20 p. 100, le sénateur Tkachuk a soulevé quelques bonnes questions sur les coûts fixes. C'est une entreprise commerciale, et elle doit obtenir un rendement du capital investi. Nous devons faire bien attention à ce que nous souhaitons. En effet, si nous déclarons illégaux les prêteurs sur salaire ou si nous interdisons leurs activités, qu'est-ce qui prendrait leur place? Qui remplirait ce vide? C'est un équilibre délicat, et il faut tenir compte de plusieurs facteurs.

Pour répondre directement à votre question, je crois qu'un taux de 60 p. 100 est trop élevé. Vous avez prudemment exclu les consommateurs avertis, les clients commerciaux et d'autres transactions commerciales. Nous parlons des familles, des particuliers, des quartiers et des collectivités. Je crois qu'un taux de 20 p. 100 serait adéquat, à moins que quelqu'un prouve le contraire — ce serait presque une inversion du fardeau de la preuve, car une personne devrait présenter les chiffres à l'appui.

Le président : Au nom des membres du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, j'aimerais vous exprimer toute notre reconnaissance d'être ici aujourd'hui. Nous nous joignons tous au sénateur Wallace et au sénateur Black pour reconnaître les services que vous fournissez à la collectivité et le travail que vous accomplissez. Nous vous sommes très reconnaissants. Merci beaucoup d'avoir comparu aujourd'hui.

Je suis heureux d'accueillir notre deuxième témoin aujourd'hui, Mme Kelley McKeating, FSA, FICA, de l'Institut canadien des actuaires. Situé à Ottawa, l'Institut canadien des actuaires est l'organisme national de la profession actuarielle. Dirigé par ses membres, l'Institut est voué au service de la population par l'entremise de la prestation de services et de conseils actuariels. Bienvenue, madame McKeating. Vous avez la parole.

Kelley McKeating, FSA, FICA, Institut canadien des actuaires : Merci. Bonjour, honorables sénateurs. Je vous remercie de m'avoir invitée à vous parler au nom de l'Institut canadien des actuaires, la voix nationale de la profession actuarielle au Canada.

Les actuaires manifestent un intérêt particulier à l'égard de l'article 347 du Code criminel. En effet, les définitions de « taux criminel » actuelles proposées précisent que le taux d'intérêt annuel effectif doit être calculé conformément aux règles et pratiques actuarielles généralement admises. De plus, le paragraphe 347(4), qui ne sera pas modifié par le projet de loi S-210, énonce que la certification par un Fellow de l'ICA peut servir de preuve de l'application du taux d'intérêt annuel effectif en l'absence de preuve du contraire.

Étant donné que l'exigence selon laquelle les actuaires doivent agir de façon indépendante et objective lorsqu'ils agissent à titre d'experts dans des affaires civiles et criminelles, l'Institut limitera

comments today to the technical aspects of the proposed amendments. It's important to remember in this that the CIA's first guiding principle is to keep the public interest top of mind.

We understand from Senator Ringuette's remarks on April 23 that the primary objective of the proposed legislation is to prevent individuals in financial difficulty from exacerbating their situation by borrowing money at interest rates that are so high the debt cannot be repaid. The secondary objective is to ensure that large businesses wishing to borrow money and willing to pay high interest rates are not constrained from doing so. These goals are to be achieved, as you know, by implementing three changes: eliminating the criminal interest rate threshold for transactions over \$1 million; maintaining the current 60 per cent threshold for other business and commercial loans under \$1 million; and for all remaining loans, reducing the criminal interest rate from 60 per cent to the sum of 20 per cent plus the Bank of Canada overnight interest rate, which, as you know, is 0.75 per cent. Much of the committee discussion I have heard has focused on this latter change; so I will address it first.

The CIA agrees that a review of and a decrease in the level of interest deemed to be criminal is appropriate. As others have noted, the current maximum of 60 per cent was introduced in 1981 when inflation and interest rates were very high. By contrast, rates today are currently at historically low levels. This said, we recommend that care be taken to ensure that one, the new definitions are clear and unambiguous, and two, the most appropriate formula for achieving the stated objective is selected. I'll be pleased to answer questions about how those goals might be achieved.

It should be understood that it is not only payday loans in unregulated provinces and credit cards and utility charges that will be captured under the proposed rules. Private mortgages, for example, sometimes fall afoul of the 60 per cent maximum. Criminals who engage in lending also tend to charge very high interest rates. Although admittedly rare, there are criminal trials in respect of section 347. In those that I'm aware of, interest rates charged have ranged from 60.1 per cent to almost 800 per cent.

It's more common, as you heard last week, for allegations of a criminal interest rate to arise in civil litigation. For example, an individual who has borrowed money at a high interest rate may apply to the courts for the agreement to be set aside on the basis that it was illegal. The cases that go to court usually involve tens of thousands of dollars. Unless there's a class action, it's very unusual to see litigation for a loan of only a few hundred dollars.

ses commentaires aujourd'hui aux aspects techniques des modifications proposées. Il est important de ne pas oublier que le premier principe directeur de l'ICA est de servir tout d'abord l'intérêt public.

D'après ce que nous comprenons des commentaires formulés par la sénatrice Ringuette le 23 avril dernier, l'objectif principal du projet de loi est d'empêcher des personnes en difficulté financière d'aggraver leur situation en empruntant de l'argent à des taux d'intérêt tellement élevés que la dette ne peut pas être remboursée. Le deuxième objectif est de veiller à ce que de grandes entreprises qui souhaitent emprunter de l'argent et qui sont prêtes à payer des taux d'intérêt élevés puissent le faire. Comme vous le savez, ces objectifs seront atteints par la mise en œuvre de trois changements, à savoir l'élimination du seuil de taux d'intérêt criminel pour les transactions de plus de 1 million de dollars, le maintien du seuil actuel de 60 p. 100 pour les autres prêts commerciaux de moins de 1 million de dollars, et pour tous les autres prêts, la réduction du taux d'intérêt criminel de 60 p. 100 au taux de financement à un jour de la Banque du Canada qui, comme vous le savez, est de 0,75 p. 100, majoré de 20 p. 100. La plupart des discussions que j'ai entendues au sein du comité se sont concentrées sur ce dernier changement; c'est donc le premier point que j'aimerais aborder.

L'ICA convient qu'un examen et une diminution du niveau d'intérêt considéré comme étant criminel sont appropriés. Comme d'autres l'ont souligné, le maximum actuel de 60 p. 100 a été fixé en 1981, lorsque l'inflation et les taux d'intérêt étaient très élevés. Par contre, aujourd'hui, les taux d'intérêt sont à des niveaux exceptionnellement bas. Cela dit, nous recommandons de prendre toutes les précautions nécessaires pour veiller à ce que, tout d'abord, les nouvelles définitions soient claires et sans ambiguïté et, deuxièmement, à ce que la formule la plus appropriée pour atteindre l'objectif énoncé soit appliquée. Je serai heureuse de répondre aux questions sur la façon dont ces objectifs peuvent être atteints.

Il faut comprendre que ce ne sont pas seulement les prêts sur salaire dans les provinces où ils ne sont pas réglementés et les cartes de crédit et les frais de service qui seront visés par les nouveaux règlements proposés. Les prêts hypothécaires privés, par exemple, excèdent parfois le taux maximal de 60 p. 100. Les criminels qui font des prêts ont également tendance à imposer des taux d'intérêt très élevés. Même si c'est très rare, des procès criminels ont été engagés en vertu de l'article 347. Dans les procès que je connais, les taux d'intérêt imposés varient de 60,1 p. 100 à presque 800 p. 100.

Comme vous l'avez entendu la semaine dernière, les allégations liées à un taux d'intérêt criminel sont le plus souvent soulevées dans une affaire civile. Par exemple, une personne qui a emprunté de l'argent à un taux d'intérêt élevé peut demander aux tribunaux d'annuler l'entente sur le fondement qu'elle est illégale. Les cas qui se retrouvent devant les tribunaux concernent habituellement des dizaines de milliers de dollars. À moins qu'il s'agisse d'un

Access to the justice system is very expensive.

With regard to having two different criminal rates, the distinction between commercial and non-commercial transactions is not always clear.

I would like to make two final points.

In previous committee meetings, members have asked about which fees and charges are included when calculating the interest rate. The definitions of “credit advanced” and “interest” in section 347 are quite specific, and the courts, including the Supreme Court, for instance, in *Garland v. Consumers’ Gas Co.* back in 1998, have weighed in on the correct interpretation of those terms.

I also know that committee members have speculated that if one takes a lender’s fixed transaction costs into account, then a seemingly high rate of interest might actually turn out to be not unreasonable. We’ve performed a sample calculation for you using accepted actuarial principles. In the example that I believe is in front of you, the effective yield to the lender is 190 per cent. So from the lender’s perspective, the interest rate is 190 per cent. From the borrower’s perspective, not taking the fixed costs into account, the rate is in excess of 33,000 per cent.

In the interests of time, I’ll stop here. I would be happy to answer questions about the technical aspects of the proposed legislation and to speak further to the example. Thank you.

The Chair: Thank you very much. Spoken well. An actuary.

Ms. McKeating: Sensitive to the time pressure.

Senator Ringuette: Thank you. I have great respect for the work that you do, because to me sometimes it’s quite a puzzle. Thank you for agreeing that this bill is required to set a new, more adequate or appropriate criminal interest rate.

You said that we need to clarify the commercial and non-commercial aspects within the bill. I certainly would welcome any suggestions in that regard to amend the bill to make sure it is as clear as possible for not only the users but also potential future court proceedings that may arise.

Ms. McKeating: I don’t know if I have a suggestion, but I do have the observation that it’s not a clear distinction. I’ll give a couple of examples. One is the case of an individual who was an unincorporated small business owner. If they take out a loan, it’s not completely clear whether it’s a loan for personal needs or for the business. I run my own business. I’m now incorporated but, when I wasn’t, my business transactions flowed through my personal bank account. While I did keep separate books very carefully, not everyone does. A person might go and take a loan out privately where interest rates are not quite as favourable as at

recours collectif, il est très inhabituel que des poursuites en justice concernent un prêt de seulement quelques centaines de dollars. En effet, l’accès au système de justice est très dispendieux.

En ce qui concerne les deux taux criminels différents, la distinction entre les transactions commerciales et non commerciales n’est pas toujours clairement établie.

Enfin, j’aimerais faire valoir deux points.

Lors de la réunion précédente du comité, des membres du comité ont posé des questions sur les frais et coûts inclus dans le calcul du taux d’intérêt. Les définitions de « capital prêté » et de « intérêt » de l’article 347 sont très précises, et les tribunaux, y compris la Cour suprême, par exemple dans l’affaire *Garland c. Consumers’ Gas Co.*, qui remonte à 1998, ont formulé des commentaires sur la façon d’interpréter correctement ces termes.

Je sais également que des membres du comité ont émis l’hypothèse que si l’on tient compte des coûts de transaction fixes d’un prêteur, un taux d’intérêt qui semble élevé pourrait se révéler non déraisonnable. Nous avons effectué un exemple de calcul à l’aide des principes actuariels acceptés pour vous aider dans votre étude. Dans l’exemple qui devrait se trouver devant vous, le rendement effectif au prêteur est de 190 p. 100. Donc, du point de vue du prêteur, le taux d’intérêt est de 190 p. 100. Du point de vue de l’emprunteur, si on ne tient pas compte des coûts fixes, le taux est de plus de 33 000 p. 100.

En raison des contraintes de temps, je vais m’arrêter ici. Je serai heureuse de répondre aux questions sur les aspects techniques du projet de loi et d’expliquer l’exemple plus en détail. Merci.

Le président : Merci beaucoup. Un exposé clair et concis, à la manière des actuaire.

Mme McKeating : Je tiens à respecter le temps imparti.

La sénatrice Ringuette : Merci. J’ai beaucoup de respect pour le travail que vous faites, car c’est parfois un casse-tête pour moi. Je vous remercie de convenir que le projet de loi doit établir un nouveau taux d’intérêt criminel adéquat ou approprié.

Vous avez dit que nous devons clarifier les éléments commerciaux et non commerciaux du projet de loi. J’aimerais certainement entendre vos suggestions sur les modifications à apporter au projet de loi pour veiller à ce qu’il soit aussi clair que possible, non seulement pour les utilisateurs, mais également pour les tribunaux qui devront potentiellement trancher des questions à cet égard.

Mme McKeating : Je ne sais pas si j’ai une suggestion, mais j’aimerais observer que la distinction n’est pas clairement établie. Je vais vous donner quelques exemples. Le premier concerne le cas d’une personne propriétaire d’une petite entreprise non constituée en société. Si elle contracte un prêt, il n’est pas clairement défini s’il s’agit d’un prêt à des fins personnelles ou commerciales. Je dirige ma propre entreprise. Elle est maintenant constituée en société, mais lorsqu’elle ne l’était pas, mes transactions commerciales étaient effectuées par l’entremise de mon compte bancaire personnel. Même si je m’assurais de tenir des registres

a financial institution, and they'll say that it's for personal reason and therefore the cap is at present as proposed, 20.75 per cent, but they really need it for their business and that sort of thing. That sort of thing also applies with mortgages. You can say that you're borrowing money for a house that's going to be your personal residence, but your real intention is to use it for an income property. I think there's the potential for people to work around that in a way that it's perhaps contrary to what the intent of the legislation is. I don't have a solution, but it is something that we see as a potential problem.

Senator Ringuette: Would you see maybe a greater division between small and medium-sized businesses in regard to the \$1 million, maybe that small businesses up to maybe 100 employees would fall under the same category as the family loan? Would that help in regard to the situation you're talking about?

Ms. McKeating: That's really a question, I think, of public policy, where the actuarial profession is not the best group to be answering. I think that whenever you have a dividing line and there is a very clear advantage to being on one side of the line and not the other, people are going to find ways to be on the favourable side of the line. With the \$1 million threshold, some lender is going to come up with a creative way of getting a loan over the \$1 million threshold when it's really not.

Senator Ringuette: But the banks do the same thing. With a small and medium-sized company, they ask the owners to guarantee their personal belongings, their house and so forth, if they want to have a loan for their business.

Ms. McKeating: It's a complicated thing. I have a business credit card and a personal credit card. If I couldn't pay my balance in full every month, and if one charged 21 per cent interest and the other charged 60 per cent, I would put my business expenses through on the personal card and reimburse myself. I'm not sure what the answer is, but it's a distinction that is imperfect, I would suggest.

Senator Ringuette: On the other side, if you had a business credit card that was charging you 60 per cent, I don't think you would have one.

Ms. McKeating: Exactly.

Senator Hervieux-Payette: We already have in the fiscal law the definition, especially for tax purposes, of what is a small business. We cannot re-legislate something that has already been accepted by the government. I feel that we were using the same criteria as the government, because the provinces and federal government have their own definition by which they qualify for one or the other, because the tax percentage is different.

Ms. McKeating: True.

distincts, tout le monde ne le fait pas. Une personne peut contracter un prêt privé pour lequel les taux d'intérêt ne sont pas aussi favorables que ceux d'une institution financière, et cette personne affirmera que c'est pour des raisons personnelles, et le plafonnement sera donc celui proposé actuellement, 20,75 p. 100, mais cette personne a réellement besoin de ce prêt pour son entreprise. Ce type de situation s'applique également aux prêts hypothécaires. En effet, vous pouvez affirmer que vous empruntez de l'argent pour une maison qui vous servira de résidence principale, mais vous avez réellement l'intention de l'utiliser pour un logement à revenu. Je crois qu'il est possible que les gens contournent les mesures prises de cette façon et cela contrevient peut-être à l'intention du projet de loi. Je n'ai pas de solution, mais à notre avis, il s'agit d'un problème potentiel.

La sénatrice Ringuette : Selon vous, pourrait-il y avoir une plus grande distinction entre les petites et moyennes entreprises en ce qui concerne la limite de 1 million de dollars, par exemple, les petites entreprises qui emploient jusqu'à 100 personnes pourraient être mises dans la même catégorie que les prêts de famille? Cela aiderait-il en ce qui a trait à la situation dont vous parlez?

Mme McKeating : Je crois qu'il s'agit réellement d'une question de politique publique, et que les actuaires ne forment pas le meilleur groupe pour y répondre. Je crois que lorsqu'on trace une ligne de division et qu'il y a un avantage manifeste à se trouver d'un côté de cette ligne et non de l'autre, les gens vont trouver des façons de se trouver du côté favorable. Par exemple, un prêteur trouvera un moyen créatif d'amener un prêt au-dessus du seuil de 1 million de dollars, même si ce n'est pas le cas en réalité.

La sénatrice Ringuette : Mais les banques font la même chose. Elles demandent aux propriétaires de petites et moyennes entreprises d'offrir leurs biens personnels, leur maison, et cetera, en garantie s'ils veulent obtenir un prêt pour leur entreprise.

Mme McKeating : C'est compliqué. J'ai une carte de crédit d'affaires et une carte de crédit personnelle. Si je ne peux pas payer mon solde au complet chaque mois, et si une carte impose un taux d'intérêt de 21 p. 100 et l'autre de 60 p. 100, je mettrai les dépenses de mon entreprise sur ma carte personnelle et je me rembourserais ensuite. Je ne peux pas répondre avec certitude à cette question, mais c'est une distinction imparfaite, à mon avis.

La sénatrice Ringuette : D'un autre côté, si une carte de crédit d'affaires imposait un taux d'intérêt de 60 p. 100, je ne crois pas que vous l'auriez choisie.

Mme McKeating : Exactement.

La sénatrice Hervieux-Payette : Le droit fiscal fournit déjà une définition de petite entreprise, surtout aux fins de l'impôt. Nous ne pouvons pas légiférer à nouveau un élément qui a déjà été accepté par le gouvernement. Je crois que nous utilisons le même critère que le gouvernement, car les provinces et le gouvernement fédéral ont leur propre définition pour se qualifier pour l'un ou l'autre, étant donné que le taux d'imposition est différent.

Mme McKeating : C'est vrai.

Senator Massicotte: Thank you for being with us. Relative to the example you gave, I'm very sensitive to the point that it's an issue, and we have in this committee, if you look at the history, talked about that quite a bit. From a lending sense, it makes normal sense that there is fixed amount of time for doing a transaction, whether it's \$100 or \$100,000. There is some paperwork and some expertise, hopefully not the use of a law firm, but there's a fixed cost to making the deal. It would be normal from a lending sense if you want to create a marketplace that that party should get reimbursed for his costs. Then when we talk about interest, people think interest is always profit, but usually it's not because usually you're borrowing somebody else's money. Irrespective of that, there is that concept.

You have given an example where you can easily go above the 60 per cent if you lend \$100 for one month and you have a fixed cost of \$50. What do you do with that? I think we understand the issue. Do you do what some provinces do where the legislation really says we will let you charge \$15 or \$20 per transaction plus a certain interest rate? What do you do with that problem?

Ms. McKeating: Let me take this opportunity to explain what's behind this graph. Because we had read transcripts of earlier discussions and understood that this was something of interest, these are examples where the lender is allowed to charge \$25 on every \$100 loaned, and the loan has to be repaid in two weeks. The fixed transaction costs are \$20. So you have the lender paying out \$100 to the borrower and \$20 is spent in transaction costs. In theory, at the end of two weeks, they get back their \$100, they get back their transaction costs, and they get this extra \$5. Under that scenario, assuming a willing borrower lined up to take the money the next time, if the fixed transaction costs are always at \$20 per \$100, for a \$200 loan it's a \$40 cost, so you've actually got escalating costs, and then the lender will almost triple their money in a year. They will end up, on that initial \$100, having \$289. They are earning 190 per cent interest, and that's a yield rate. So that's a pretty good investment.

The criminal definition does take the perspective of the borrower. The legislature of the day in 1981 decided that if a borrower has to pay more than the effective annual rate of 60 per cent, it's a crime.

In this case, we didn't have enough paper to show that right-hand column, but if that borrower had to keep rolling and rolling that loan at those interest rates, they would be out over \$33,000 at the end of the year.

Senator Massicotte: I would have thought the closer reality is a fixed cost and a loan, no matter what a quantum is, if you're looking at provincial legislation. In your case you're saying \$15 per transaction, per \$100 sums. Consistent with the provincial legislation, I would have said — in Edmonton there is new legislation — it should have been a fixed-cost reimbursement instead of \$15 or \$20. Plus, if you want the maximum of

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie d'être ici. En ce qui concerne l'exemple que vous avez donné, je suis très sensible au point qu'il s'agit d'un problème, et comme le confirment nos antécédents, les membres du comité en ont beaucoup parlé. Pour les prêteurs, il est logique d'imposer une limite de temps pour effectuer une transaction, qu'elle soit de 100 \$ ou de 100 000 \$. Ils produisent certains documents et fournissent une certaine expertise, et ils espèrent s'en tirer sans faire appel à un cabinet d'avocats, mais ils doivent payer un coût fixe pour conclure l'affaire. Il serait normal, si on souhaite créer un marché, que les coûts des prêteurs soient remboursés. Ensuite, les gens pensent que les intérêts représentent toujours un profit, mais habituellement, ce n'est pas le cas, car l'argent est emprunté à quelqu'un d'autre. Indépendamment de cela, il y a cette notion.

Vous avez donné un exemple dans lequel on peut facilement aller au-delà de 60 p. 100 si on prête 100 \$ pour un mois et qu'on impose un coût fixe de 50 \$. Que faites-vous dans cette situation? Je crois que nous comprenons le problème. Faites-vous la même chose que dans certaines provinces où la loi permet d'imposer des frais de 15 \$ ou 20 \$ par transaction plus un certain taux d'intérêt? Que faites-vous avec ce problème?

Mme McKeating : Permettez-moi d'en profiter pour expliquer ce graphique. Étant donné que nous avons lu des transcriptions de discussions précédentes et que nous comprenons que cela vous intéresse, nous avons produit des exemples dans lesquels le prêteur est autorisé à demander des frais de 25 \$ sur chaque somme de 100 \$ prêtée, et le prêt doit être remboursé en deux semaines. Les coûts de transaction fixes sont de 20 \$. Donc, le prêteur paie 100 \$ à l'emprunteur et 20 \$ sont dépensés en coûts de transaction. En théorie, à la fin des deux semaines, le prêteur récupère ses 100 \$, ses coûts de transaction, et 5 \$ supplémentaires. Dans ce scénario, en présumant qu'un emprunteur est prêt à recommencer, si les coûts de transaction sont toujours de 20 \$ pour chaque prêt de 100 \$, ils seront de 40 \$ pour un prêt de 200 \$, ce qui signifie une escalade des coûts, et dans ce cas, le prêteur fera presque trois fois plus d'argent pendant l'année. À partir des 100 \$ initiaux, il gagnera 289 \$. Il gagne 190 p. 100 d'intérêt, et c'est le taux de rendement. C'est donc un très bon investissement.

La définition du Code criminel tient compte du point de vue de l'emprunteur. En 1981, la législature a conclu que si un emprunteur devait payer plus que le taux annuel effectif de 60 p. 100, il s'agissait d'un crime.

Dans ce cas, nous n'avions pas assez de place sur la page pour montrer cette colonne de droite, mais si cet emprunteur devait continuer de prolonger sans cesse ce prêt à ces taux d'intérêt, il devrait plus de 33 000 \$ à la fin de l'année.

Le sénateur Massicotte : J'aurais pensé qu'un coût fixe et un prêt, peu importe la quantité, étaient plus près de la réalité, si on s'appuie sur la loi provinciale. Dans votre cas, vous dites 15 \$ par transaction, par somme de 100 \$. Selon la loi provinciale, j'aurais pensé — à Edmonton, il y a une nouvelle loi — que le remboursement aurait dû être à coût fixe plutôt que 15 \$ ou 20 \$. De plus, si vous voulez le maximum de 20 p. 100, de

20 per cent, 30 per cent, before it becomes user rate, you can reimburse your fixed cost, and not for every \$100 you get an extra \$50. I think the paperwork is the same whether it's \$100 or \$200. It's the same example.

You will find out quickly after one month that you do exceed the existing legislation of 60 per cent. But that's why the federal government did not do very much with that legislation, because they do acknowledge out of fairness that the lender has a right to reimburse their fixed costs, and he has the right to earn 15 to 20 per cent depending on the credit risk. So they did nothing with it.

Ms. McKeating: Being an actuary, I think my question would be with that 15 or 20 per cent, is it the goal of the legislation and, at the end of the day, the objective, to allow the lender to earn 15 or 20 per cent a year on their investment, or every month? Because in this example, what happens is that as soon as that loan is repaid, you lend it out again. Because the money is constantly rolling over, in this example, the situation where the lender is tripling their money in a year, they're only making \$5 off of every \$100 lent every two weeks. But it adds up, and every time you make \$5, you can lend it out again.

Senator Massicotte: And you would argue from a quantum sense —

Ms. McKeating: This is actually increasing. The fixed costs here are escalating. They're not staying at \$20. When you go through that cash flow, even when you take those fixed costs into consideration, it's still not a bad business to be in.

Senator Massicotte: If you asked me to lend Senator Tkachuk \$100, and you asked me the risk of him paying it back, I would say I'm not sure.

From a quantum sense, it doesn't seem to be unreasonable. Now, you're right with the point you're making. It does represent an extremely high level of interest rate, but for me to do a transaction every time and have a little bit of paperwork, it's not unreasonable. But that's the problem —

Ms. McKeating: If you start out with \$100 and make \$5 every two weeks, ignoring everything else, you have made \$130 that year, so you have more than doubled your money.

Senator Massicotte: Is it the same borrower every time?

Ms. McKeating: It doesn't matter. As long as someone is giving you \$5 every two weeks, you don't care. You're getting your \$100 and paying it out again, and you don't care whether it's —

30 p. 100, avant qu'il devienne un taux usuraire, vous pouvez rembourser votre coût fixe, et vous n'obtenez pas 50 \$ supplémentaires pour chaque tranche de 100 \$. Je crois que le calcul est le même qu'il s'agisse de 100 \$ ou de 200 \$. C'est le même exemple.

Après un mois, vous vous rendez compte rapidement que vous dépassez le taux de 60 p. 100 prévu par la loi en vigueur. Toutefois, c'est la raison pour laquelle le gouvernement fédéral n'a pas fait beaucoup avec ce projet de loi, car il reconnaît, pour être juste, que le prêteur a droit au remboursement de ses coûts fixes, et il a le droit de gagner de 15 à 20 p. 100, selon le risque de crédit. Le gouvernement n'a donc rien fait à cet égard.

Mme McKeating : En ma qualité d'actuaire, je crois que j'aimerais savoir si, en ce qui concerne ces 15 ou 20 p. 100, l'objectif du projet de loi est, au bout du compte, de permettre au prêteur de gagner de 15 à 20 p. 100 par année sur ses investissements — ou est-ce par mois? Parce que dans cet exemple, aussitôt qu'un prêt est remboursé, cet argent est prêté à nouveau. Étant donné que l'argent est constamment en mouvement, dans cet exemple, c'est-à-dire la situation où le prêteur triple ses investissements au cours de l'année, il gagne seulement 5 \$ sur chaque tranche de 100 \$ prêtée toutes les deux semaines. Toutefois, ces sommes s'additionnent, et chaque fois que le prêteur gagne 5 \$, il peut les prêter à nouveau.

Le sénateur Massicotte : Et vous feriez valoir, en ce qui concerne l'élément quantitatif...

Mme McKeating : Cela augmente. Dans ce cas-ci, les coûts fixes grimpent en flèche. Ils ne demeurent pas à 20 \$. Lorsque vous examinez les flux de trésorerie, même lorsque vous tenez compte de ces coûts fixes, ce n'est toujours pas une mauvaise affaire.

Le sénateur Massicotte : Si vous me demandiez de prêter 100 \$ au sénateur Tkachuk et d'évaluer le risque lié au remboursement de sa dette, je dirais que je ne suis pas sûr.

Du point de vue de la quantité, cela ne semble pas déraisonnable. Vous avez raison lorsque vous faites valoir votre point. Cela représente un taux d'intérêt extrêmement élevé, mais si je fais une transaction chaque fois et que j'ai quelques formalités administratives, ce n'est pas déraisonnable. Toutefois, c'est le problème...

Mme McKeating : Si vous commencez avec 100 \$ et que vous gagnez 5 \$ toutes les deux semaines, en ne tenant compte de rien d'autre, vous avez gagné 130 \$ cette année-là, et vous avez plus que doublé votre argent.

Le sénateur Massicotte : Est-ce le même emprunteur chaque fois?

Mme McKeating : C'est sans importance. Aussi longtemps qu'une personne vous donne 5 \$ toutes les deux semaines, cela ne vous dérange pas. Vous récupérez vos 100 \$ et vous les prêtez à nouveau, et vous ne vous souciez pas de savoir si...

Senator Massicotte: You're using this expression. You think \$5 to make a profit is unreasonable.

Ms. McKeating: I don't have an opinion on whether it's reasonable or unreasonable, but it is what it is.

Senator Ringuette: I'm fascinated by the numbers in front of us. Essentially, the annual rate of return for lenders and the annual interest rate for borrowers that you have here is based on the current criminal interest rate, the 60 per cent.

Ms. McKeating: The 60 per cent, yes.

Senator Ringuette: Could you provide us with the same kind of analysis so we could compare with 20.75 per cent?

Ms. McKeating: Yes. It's showing in the left-hand column. Do you mean if taking fixed costs into account? I'm not sure.

[Translation]

Senator Ringuette: In the second bar of your graph, you have a capital of \$100, a loan of \$100 at 60 per cent, and you have the same loan of \$100 at 60 per cent that yields \$189. Is that correct?

Ms. McKeating: No, it's \$160.

[English]

[English]

Ms. McKeating: That is an illustration based on provincial payday loan rates.

Senator Ringuette: Okay.

Ms. McKeating: In one of the provinces, I know that the rate is \$25 on the \$100, and it's actually on each \$100. There's an illustration on the Government of Ontario website where I think it is \$21 per \$100, and the government shows that if you borrow \$300, you will have to pay \$63 in two weeks. They show that. So it is for each \$100.

In this particular example, you pay \$25 for your \$100 loan. So you receive \$100 today. Two weeks from now you have to pay back \$125. If you have to continually roll that because you can't repay it, then at the end of the year you will be indebted over \$33,000.

The borrower's perspective is the fourth bar. The third bar is the lender's perspective. As Senator Massicotte has said, he wants to understand whether this is profitable to a lender, because of course he has fixed costs. So in this scenario, I assumed that the lender has fixed costs of \$20 for every \$100 they lend. That means that if the lender lent \$200, he would actually have \$40 of fixed

Le sénateur Massicotte : Vous utilisez cette expression. Vous pensez que faire 5 \$ de profit est déraisonnable.

Mme McKeating : Je ne juge pas si c'est raisonnable ou déraisonnable, mais c'est la situation.

La sénatrice Ringuette : Je suis fascinée par les chiffres devant nous. Essentiellement, le taux de rendement annuel pour les prêteurs et le taux d'intérêt annuel pour les emprunteurs que vous présentez ici sont fondés sur le taux d'intérêt criminel actuel, c'est-à-dire 60 p. 100.

Mme McKeating : Le taux de 60 p. 100, oui.

La sénatrice Ringuette : Pourriez-vous nous fournir le même type d'analyse afin que nous puissions établir une comparaison avec le taux de 20,75 p. 100?

Mme McKeating : Oui. C'est dans la colonne de gauche. Voulez-vous dire lorsqu'on tient compte des coûts fixes? Je ne suis pas certaine.

[Français]

La sénatrice Ringuette : Votre deuxième barre sur le graphique, un capital de 100 \$, un prêt de 100 \$ à 60 p. 100, et vous avez le même prêt de 100 \$ à 60 p. 100 qui donne 189 \$. Est-ce bien cela?

Mme McKeating : Non, ça donne 160 \$.

La sénatrice Ringuette : Alors, qu'est-ce que c'est? Expliquez-moi clairement les 189 \$ ici.

[Traduction]

Mme McKeating : C'est un exemple fondé sur les taux provinciaux de prêt sur salaire.

La sénatrice Ringuette : D'accord.

Mme McKeating : Dans l'une des provinces, le taux est de 25 \$ sur 100 \$, et cela s'applique sur chaque tranche de 100 \$. Il y a une illustration sur le site web du gouvernement de l'Ontario où, je pense, ce taux est de 21 \$ par tranche de 100 \$, et le gouvernement explique que si vous empruntez 300 \$, vous devrez payer 63 \$ dans deux semaines. C'est ce qui est illustré. Cela s'applique donc à chaque tranche de 100 \$.

Dans cet exemple particulier, vous payez 25 \$ pour votre prêt de 100 \$. Vous recevez donc 100 \$ aujourd'hui. Dans deux semaines, vous devrez rembourser 125 \$. Si vous devez continuellement prolonger le prêt parce que vous n'êtes pas en mesure de le rembourser, à la fin de l'année, vous aurez une dette de plus de 33 000 \$.

Le point de vue de l'emprunteur est illustré à la quatrième barre. La troisième barre est le point de vue du prêteur. Comme l'a dit le sénateur Massicotte, il veut comprendre si c'est profitable pour un prêteur, car manifestement, il a des coûts fixes. Donc, dans ce scénario, j'ai présumé que le prêteur avait des coûts fixes de 20 \$ pour chaque tranche de 100 \$ prêtée. Cela signifie que si le

costs, which is perhaps not reasonable and realistic. Maybe it would always be \$20.

Senator Ringuette: On a downward scale, yes.

Ms. McKeating: But we assumed they would escalate, so the fixed costs are always 20 per cent of the loan and the profit, the little piece that is left over, is always 5 per cent of the loan. In that example with the \$100 loan, they are getting this \$25 extra payment in two weeks, but they actually have to pay \$20 —

Senator Ringuette: Interest.

Ms. McKeating: — to their lawyer and whatever, and the person who is drafting up the contract. Under that scenario, the lender is looking at it like, “I have to give out \$120, and then when I get back \$125 I’m only ahead \$5.” Then they turn around and do the same thing in two weeks, and every two weeks with all of their money, and they continue to do this.

Under that scenario, having done it 26 times, at the end of the year he would have \$289, which is his original hundred plus another \$190 that he has earned from the excess of what the borrower pays him over his fixed costs.

Senator Ringuette: Yes, thank you.

Senator Wallace: I’m going to corkscrew myself into the ground on this one, but since I can’t resist, I’ll go back to your chart, Ms. McKeating.

The second example you provided is the current criminal interest rate. You show \$100 borrowed at an annualized interest rate of 60 per cent, which would be \$60. The total to be repaid over the year would be \$160. That’s an annualized, simple interest calculation — no compound interest. They’re the same.

Ms. McKeating: Over a year, they’re the same. Yes. If you borrow money on January 1 and you have to repay it on December 31 at a rate of 60 per cent, that’s exactly right.

Senator Wallace: So \$60 would be the interest paid over a year. On a monthly basis, it would be \$60 divided by 12 months. It would be \$5 a month, but I thought you said the charge was \$5 for a two-week period, not for a month.

Ms. McKeating: If you charge someone 5 per cent per month, unless they actually make that payment, they end up paying interest on their interest. If you borrow the money at 5 per cent per month, at the end of the year, if you have not made any periodic payments throughout the year, you’re going to owe more than \$160.

Senator Wallace: Okay. Maybe there’s a point I missed. I thought that in the example you gave, somebody has a loan of \$100 that has to be repaid in two weeks.

prêteur prêtait 200 \$, il aurait 40 \$ en coûts fixes, ce qui est peut-être déraisonnable et non réaliste. Ce serait peut-être toujours 20 \$.

La sénatrice Ringuette : Oui, lorsque cela va en diminuant.

Mme McKeating : Mais nous avons présumé que ces coûts augmenteraient, donc les coûts fixes représentent toujours 20 p. 100 du prêt et le profit, le petit élément qui reste, représente toujours 5 p. 100 du prêt. Dans l'exemple du prêt de 100 \$, le prêteur reçoit un paiement supplémentaire de 25 \$ dans deux semaines, mais il doit payer 20 \$...

La sénatrice Ringuette : Les intérêts.

Mme McKeating : ... à son avocat, et cetera, et à la personne qui rédige le contrat. Dans ce scénario, le prêteur se dit qu’il doit payer 120 \$, et qu’il récupère ensuite 125 \$, ce qui signifie qu’il gagne seulement 5 \$. Ensuite, il refait la même chose deux semaines plus tard, et toutes les deux semaines avec tout son argent, et il continue de cette façon.

Dans ce scénario, après l’avoir fait 26 fois, à la fin de l’année, il aurait 289 \$, c’est-à-dire ses 100 \$ initiaux plus 190 \$ supplémentaires qu’il a gagnés de l’excès de ce que l’emprunteur lui rembourse en plus de ses coûts fixes.

La sénatrice Ringuette : Oui, merci.

Le sénateur Wallace : Je vais m’enfoncer avec ma question, mais étant donné que je ne peux pas résister, je vais revenir à votre graphique, madame McKeating.

Le deuxième exemple que vous avez fourni concerne le taux d’intérêt criminel actuel. Vous illustrez une somme de 100 \$ empruntée à un taux d’intérêt annuel de 60 p. 100, ce qui signifie 60 \$. Le total à rembourser au cours de l’année s’élève donc à 160 \$. C’est un calcul fondé sur un intérêt simple annuel, et non sur un intérêt composé. Ce sont les mêmes.

Mme McKeating : Sur une période d’un an, ce sont les mêmes. Oui. Si vous empruntez l’argent le 1^{er} janvier et que vous devez le repayer le 31 décembre à un taux de 60 p. 100, c’est exactement cela.

Le sénateur Wallace : Donc, 60 \$ représenteraient les intérêts payés pendant un an. Sur une base mensuelle, ce serait 60 \$ divisés par 12 mois. Cela fait donc 5 \$ par mois, mais je croyais que vous aviez dit que les frais de 5 \$ s’appliquaient toutes les deux semaines, et non tous les mois.

Mme McKeating : Si vous imposez des frais de 5 p. 100 par mois à un emprunteur, à moins qu’il fasse ce paiement, il paiera de l’intérêt sur l’intérêt. Si vous empruntez l’argent à 5 p. 100 par mois, à la fin de l’année, si vous n’avez fait aucun paiement périodique pendant l’année, vous devrez plus de 160 \$.

Le sénateur Wallace : D’accord. J’ai peut-être manqué quelque chose. Je pensais que dans l’exemple que vous avez donné, une personne avait contracté un prêt de 100 \$ qui devait être remboursé en deux semaines.

Ms. McKeating: Yes.

Senator Wallace: I thought you said that at the end of two weeks, there would be the transaction fee of \$20, plus, I thought you said, \$5. There would be \$5 paid for the extension of credit over the two-week period. Am I wrong?

Ms. McKeating: It's my not explaining it clearly.

The second column is just an illustration of the criminal interest rate as it currently stands so that you can see the contrast. The first column is the proposal. The second column is the current and what would be going forward still as the rate for some smaller commercial transactions. So those are just for comparison. The third column is the lender's perspective. The person will have to pay back \$125 at the end of two weeks, but the lender is looking at this as not really getting \$25 on top of their original loan.

Senator Wallace: Okay. I'll take one more crack at this. In that example, for a \$100 loan for two weeks, the lender will receive \$5. The \$100 will be repaid, plus \$5, plus the \$20 transaction fee. Right?

Ms. McKeating: Perhaps what's not clear is that the lender is loaning that \$5 out to someone else.

Senator Wallace: I'm just trying to get down to what the effective cost of borrowing is to the person who went in and got \$100 for two weeks and paid \$5 for it.

Ms. McKeating: It's 33,000 per cent.

Senator Wallace: It's above 60 per cent because \$5 would be 5 per cent for the month, but we're talking two weeks here.

Ms. McKeating: Well, it's \$25 to the borrower. The borrower is getting \$100 and having to repay \$25 two weeks later, which is more than \$50 every month. They're having to borrow money every month in this scenario to repay.

Senator Wallace: That's all right. I'll give it up.

The Chair: Senator Wallace, I think we're going to conclude. You may have to stay after class.

Senator Wallace: I can see clearly that I'll have to do that.

The Chair: Ms. McKeating, you have been a great witness and a great teacher. You have almost made actuarial calculations sound easy, which they are not. For those of us who have not grasped it totally, you'll have a number of us at your class after we adjourn. Thank you for appearing before the committee today.

The meeting is concluded.

(The committee adjourned.)

Mme McKeating : Oui.

Le sénateur Wallace : Je pensais que vous aviez dit qu'à la fin des deux semaines, il y aurait les frais de transaction de 20 \$, plus 5 \$, comme vous avez dit. Ces 5 \$ couvriraient la prolongation du prêt sur la période de deux semaines. Ai-je tort?

Mme McKeating : Je ne l'explique pas clairement.

La deuxième colonne représente seulement le taux d'intérêt criminel actuel, afin que vous puissiez voir la différence. La première colonne représente la proposition. La deuxième colonne est le taux actuel et le taux qui continuerait de s'appliquer pour quelques transactions commerciales moins importantes. Ces colonnes servent seulement de comparaison. La troisième colonne représente le point de vue du prêteur. L'emprunteur devra rembourser 125 \$ à la fin des deux semaines, mais le prêteur considère qu'il ne reçoit pas vraiment 25 \$ en plus de son prêt initial.

Le sénateur Wallace : D'accord. Je vais essayer une dernière fois. Dans cet exemple, pour un prêt de 100 \$ sur deux semaines, le prêteur gagnera 5 \$. Les 100 \$ seront remboursés, plus 5 \$, plus 20 \$ en frais de transaction. Est-ce exact?

Mme McKeating : Ce qui n'est peut-être pas clair, c'est que le prêteur prête ces 5 \$ à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Wallace : J'essaie seulement de comprendre le coût d'emprunt pour la personne qui a payé 5 \$ pour emprunter 100 \$ sur deux semaines.

Mme McKeating : C'est 33 000 p. 100.

Le sénateur Wallace : C'est au-dessus de 60 p. 100, car 5 \$ représenteraient 5 p. 100 du mois, mais nous parlons de deux semaines dans ce cas-ci.

Mme McKeating : Eh bien, c'est 25 \$ pour l'emprunteur. L'emprunteur reçoit 100 \$ et doit rembourser 25 \$ deux semaines plus tard, ce qui fait plus de 50 \$ par mois. Dans ce scénario, il doit emprunter de l'argent chaque mois pour rembourser le prêt.

Le sénateur Wallace : D'accord. J'abandonne.

Le président : Sénateur Wallace, je crois que nous allons conclure. Vous devrez peut-être rester après la classe.

Le sénateur Wallace : Cela ne fait aucun doute.

Le président : Madame McKeating, vous avez été un témoin fantastique et une excellente enseignante. Vous avez presque donné l'impression que les calculs actuariels sont faciles, et ils ne le sont certainement pas. Ceux d'entre nous qui n'ont pas tout compris pourront suivre votre cours après la réunion. Nous vous remercions d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui.

C'est ce qui termine la réunion.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, May 13, 2015

Saint John Human Development Council:

Randy Hatfield, Executive Director.

Canadian Institute of Actuaries:

Kelley McKeating, FSA, FCIA.

TÉMOINS

Le mercredi 13 mai 2015

Saint John Human Development Council :

Randy Hatfield, directeur exécutif.

Institut canadien des actuaires :

Kelley McKeating, FSA, FICA.