



L'examen de 1997

de la législation

régissant les

institutions

financières :

Propositions de

modifications

Juin 1996



L'examen de 1997
de la législation
régissant les
institutions
financières :
Propositions de
modifications

Juin 1996



Pour obtenir des copies
supplémentaires de ce document :

Centre de distribution
Ministère des Finances
300, avenue Laurier ouest
Ottawa K1A 0G5

Téléphone : (613) 995-2855
Télécopieur : (613) 996-0518

Le rapport est également accessible sur Internet
au <http://www.fin.gc.ca/>

This document is also available in English.



AVANT-PROPOS

En juin 1992, le gouvernement fédéral parachevait une réforme globale de la *Loi sur les banques*, de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, de la *Loi sur les sociétés d'assurances* et de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*. Les barrières séparant les divers piliers du secteur des services financiers ont été sensiblement réduites, faisant ainsi place à de nouvelles conditions de concurrence. Étant donné l'ampleur des changements, les diverses lois furent assorties de clauses d'expiration qui obligent le Parlement à adopter de nouvelles lois au plus tard le 31 mars 1997.

Le gouvernement a abordé l'examen de 1997 de la législation en visant deux objectifs. Premièrement, nous voulions évaluer si la législation de 1992 fonctionnait comme prévu. Deuxièmement, nous voulions déterminer si le cadre établi il y a quatre ans demeurait adéquat, compte tenu de l'évolution du secteur financier. Au cours de l'année dernière, le gouvernement a mené des consultations approfondies sur ces questions auprès d'un large éventail de parties intéressées. Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a également tenu une série d'audiences et publié un rapport intérimaire sur la législation de 1992. La principale conclusion qui se dégage de ces consultations est que le cadre législatif mis en place en 1992 fonctionne généralement bien, mais que certaines dispositions doivent être modifiées.

Nous proposons, dans le présent document, une série de modifications législatives qui permettront de satisfaire les besoins des consommateurs ainsi que de simplifier et d'actualiser la réglementation. Le gouvernement consultera les consommateurs, les milieux financiers et les autres intéressés afin de discuter des propositions exposées dans le présent document. J'ai l'intention de mettre en place de nouvelles lois avant l'expiration des lois actuelles.

Par ailleurs, le gouvernement est conscient de l'existence de « grandes tendances » comme la mondialisation des marchés des services financiers, de grands changements technologiques, ainsi que de l'évolution du cadre concurrentiel. Ces facteurs soulèvent des questions importantes concernant la structure de l'industrie canadienne des services financiers et le rôle joué par les institutions financières. Ces questions sont complexes et exigent une analyse approfondie. Elles doivent être abordées afin de continuer d'assurer aux Canadiens un secteur financier sûr, efficient et concurrentiel qui offre des choix véritables.

Étant donné la complexité et l'importance de cette tâche, le gouvernement mènera un examen approfondi d'un cadre approprié pour le secteur financier au 21^e siècle – cadre qui favorisera la croissance économique et la création d'emplois. Un Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien sera nommé pour conseiller le gouvernement sur les questions d'intérêt public relatives à l'élaboration de ce cadre. Cet examen aidera à formuler les modifications proposées lors de la prochaine révision législative que le gouvernement se propose de faire au plus tard cinq ans après l'adoption des modifications législatives de 1997.

A handwritten signature in black ink that reads "Doug Peters". The signature is written in a cursive style with a large, prominent "D" and "P".

Secrétaire d'État (Institutions financières internationales)
L'honorable Doug Peters

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| Sommaire..... | 7 |
| 1 Structure et objectifs de l'examen de 1997 | 12 |
| L'évolution du secteur financier depuis la réforme de 1992 | 12 |
| Portée et objectifs de l'examen de 1997..... | 13 |
| 2 Le renforcement de la protection des consommateurs | 16 |
| Protection des renseignements personnels..... | 16 |
| Le coût des services financiers de base..... | 17 |
| La disponibilité des services financiers de base | 18 |
| Déclaration du coût du crédit..... | 18 |
| Vente liée..... | 18 |
| Droit de remboursement anticipé de prêts hypothécaires | 19 |
| Résumé..... | 20 |
| 3 L'allégement de la réglementation | 21 |
| Chevauchement et dédoublement entre les réglementations fédérale et provinciales..... | 21 |
| Régime des opérations avec apparentés | 22 |
| Obligation de passer par une filiale | 22 |
| «Désaffiliation» de l'assurance-dépôts | 23 |
| Régime d'accès des banques étrangères | 23 |
| 4 L'affinement de la législation | 25 |
| Règle interne des institutions | 25 |
| Ententes de coentreprise..... | 26 |
| Capitalisation des sociétés mutuelles d'assurances | 27 |
| Sûretés..... | 28 |
| Modifications à apporter à la <i>Loi sur la Banque du Canada</i> | 28 |
| 5 Examen du système de paiements | 29 |
| 6 Les prochaines étapes | 31 |
| Annexe A – Supplément aux chapitres 3 et 4 | 32 |
| Annexe B – Modifications d'ordre technique | 35 |

SOMMAIRE

Les Canadiens bénéficient d'un des systèmes financiers les plus vigoureux du monde. Ce système est efficient, efficace et stable. Il offre en général un bon équilibre entre la concurrence et la stabilité des institutions financières.

Mais le gouvernement fédéral surveille constamment l'évolution du secteur financier et cherche des moyens d'améliorer le système. En 1992, d'importants changements ont été apportés au cadre législatif régissant le secteur des services financiers. De l'avis général, ces changements ont eu des effets positifs.

Il a été convenu, à l'adoption de la législation de 1992, qu'elle ferait l'objet d'un réexamen cinq ans plus tard. À l'issue de consultations et d'analyses approfondies, le gouvernement a conclu que le cadre législatif mis en place en 1992 devrait rester largement intact, mais qu'un certain nombre d'importantes modifications devraient être apportées aux lois régissant les institutions financières. Ces modifications auraient comme objectifs de :

- renforcer la protection des consommateurs;
- alléger la réglementation des institutions financières;
- veiller à ce que la législation suive l'évolution des tendances.

Le gouvernement estime également qu'un examen en profondeur du système de paiements s'impose.

Dans le présent document, le gouvernement propose d'apporter une série de modifications à la *Loi sur les banques*, à la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, à la *Loi sur les sociétés d'assurances*, à la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, à la *Loi sur la Banque du Canada*, la *Loi sur la société d'assurance-dépôts du Canada*, la *Loi sur les Lettres de change*, la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières* et la *Loi sur l'intérêt*.

Le gouvernement est conscient du fait que le secteur financier évolue rapidement, et qu'il faudra régler les questions fondamentales soulevées par les intervenants au cours des consultations – tenant principalement à la structure de l'industrie et au rôle que jouent les institutions financières – si nous tenons à nous doter d'un système financier efficient, sécuritaire et concurrentiel après l'an 2000. Ces questions fondamentales sont complexes et doivent être considérées de façon globale. Le gouvernement devra mettre en place un cadre approprié pour le secteur financier au 21^e siècle – cadre qui favorisera la croissance économique et la création d'emplois. Un Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien sera établi pour conseiller le gouvernement sur les questions d'intérêt public relatives à l'élaboration de ce cadre. Cet examen constituera la base des prochaines modifications législatives que le gouvernement entend mettre en place au plus tard cinq ans après l'adoption des modifications de 1997.

Le renforcement de la protection des consommateurs

Dans le présent document, le gouvernement propose un certain nombre d'initiatives qui permettront de protéger davantage les intérêts des consommateurs face aux institutions financières fédérales.

1) Protection des renseignements personnels

La protection des renseignements personnels est de la plus haute importance pour le gouvernement. Ce dernier reconnaît les efforts déployés depuis quelques années par les institutions financières pour répondre aux préoccupations exprimées à ce sujet. Il souhaite poursuivre les progrès déjà accomplis en apportant de nouvelles améliorations au système. Des dispositions réglementaires seraient instituées concernant le recueil, l'utilisation, la conservation et la communication de renseignements sur la clientèle par les institutions financières fédérales.

2) Frais sur les services financiers

Le gouvernement entreprendra, en collaboration avec les banques et les sociétés de fiducie et de prêt, de simplifier et d'améliorer la diffusion de renseignements sur les frais que les institutions exigent. Les institutions financières devront également fournir des renseignements plus détaillés sur le coût du crédit, en conséquence de l'Initiative sur le commerce intérieur.

3) Disponibilité des services financiers de base

Le gouvernement entreprendra, en collaboration avec les associations de consommateurs et les groupes communautaires, ainsi que les institutions financières d'élaborer et de mettre en oeuvre une stratégie permettant de rendre les services financiers plus accessibles aux Canadiens à revenu modeste.

4) Vente liée

Le gouvernement étudiera, avec les associations de consommateurs, les institutions financières et les autres intéressés, l'opportunité d'adopter de nouvelles mesures pour protéger les consommateurs de services financiers contre la vente liée abusive.

5) Droit de remboursement anticipé de prêts hypothécaires

Le gouvernement consultera les parties intéressées afin de déterminer si le droit de rembourser par anticipation des prêts hypothécaires et un plafonnement des pénalités devraient être inscrits dans la loi pour tous les nouveaux prêts hypothécaires.

L'allègement de la réglementation

La réglementation est vitale dans le secteur financier. Elle protège les consommateurs et établit les règles permettant au secteur de bien fonctionner. Ceci dit, il y a un certain nombre de domaines dans lesquels la réglementation

fonctionne moins bien que prévu et où elle devrait être simplifiée afin d'alléger le fardeau sur les institutions financières. Comme l'indiquait le discours du Trône du 27 février 1996, le gouvernement est déterminé à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir un climat propice à la croissance économique et à l'emploi. En particulier, le gouvernement tient à ce que les exigences réglementaires soient clairement définies, et à ce que le processus d'approbation réglementaire s'accompagne de délais minimaux. À cet égard, le gouvernement se concentrera sur cinq domaines dans le secteur financier : les chevauchement et dédoublement entre les réglementations fédérale et provinciales, le régime des opérations avec apparentés, les exigences relatives à l'établissement de filiales au titre de certaines activités, la « désaffiliation » de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) et les règles d'accès des banques étrangères. En outre, le gouvernement entreprend un examen du processus d'agrément, lequel portera sur le nombre d'agréments requis et sur la personne habiletée à le faire.

1) *Chevauchement et dédoublement entre les réglementations fédérale et provinciales*

Le gouvernement est en faveur d'une réduction du chevauchement et dédoublement entre les réglementations applicables au secteur des services financiers au Canada. Il réitère son engagement de collaborer avec les provinces afin de réaliser de nouveaux progrès dans un certain nombre de domaines.

2) *Régime des opérations avec apparentés*

Le gouvernement propose d'apporter un certain nombre de changements au régime des opérations avec apparentés afin de le rationaliser. Notamment, les comités de révision devant être établis par les conseils d'administration des institutions financières auraient un rôle mieux défini, le champ des apparentés serait restreint et les filiales d'une institution financière fédérale pourraient transiger entre elles.

3) *Exigences relatives aux filiales*

Pour réduire leurs frais d'exploitation, le gouvernement propose d'autoriser les institutions financières à mener à l'interne leurs activités de traitement de l'information et de financement spécialisé au lieu de les confier à des filiales.

4) *« Désaffiliation » de l'assurance-dépôts*

Le gouvernement propose de permettre aux institutions de dépôts qui n'acceptent pas de dépôts au détail de se « désaffilier » de la SADC. Par conséquent, ces institutions ne seront plus tenues de satisfaire aux exigences de déclaration imposées aux membres de la SADC.

5) Règles d'accès des banques étrangères

Le gouvernement se propose de modifier les règles applicables aux activités des banques étrangères au Canada. Ces changements permettraient d'alléger le fardeau de la réglementation pour un grand nombre d'entités étrangères tout en accordant un traitement plus conforme à celui qui s'applique aux institutions canadiennes.

L'affinement de la législation

Le gouvernement se propose d'affiner certains aspects de la législation de 1992 qui ne fonctionnent pas comme prévu, ainsi que d'actualiser d'autres textes législatifs.

1) Régie interne des institutions

Un certain nombre de changements viseront à encourager les institutions financières à adopter des mécanismes de régie interne appropriés pour gérer le risque et à assurer que la législation continuera de concorder avec des normes en évolution. Un document sur les «meilleures pratiques» sera élaboré par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), en consultation avec l'industrie. On propose d'améliorer les droits des souscripteurs de recevoir des renseignements et de participer aux affaires internes de leur société.

2) Entente de coentreprise

Le gouvernement modifiera la réglementation afin que les institutions financières souhaitant conclure des accords de coentreprise aient plus de facilité à le faire.

3) Capitalisation des sociétés mutuelles d'assurances

Le gouvernement propose un certain nombre de changements qui faciliteraient la capitalisation des sociétés mutuelles d'assurances. D'abord, elles seraient autorisées à émettre des actions participantes. Ensuite, le régime de démutualisation serait étendu à toutes les sociétés mutuelles d'assurance-vie, et une plus grande souplesse serait accordée.

4) Modifications de la Loi sur la Banque du Canada

Le gouvernement envisage d'apporter quelques changements d'ordre technique à la *Loi sur la Banque du Canada* afin d'éliminer les dispositions périmées qui font obstacle aux fonctions et activités actuelles de la Banque du Canada.

L'examen du système de paiements

Le gouvernement est d'avis qu'il importe que la structure réglementaire à la base du système de paiements soit réexaminée. Par conséquent, le ministère des Finances établira un comité aviseur chargé d'examiner les questions touchant le système de paiements. Le travail de ce comité contribuera de façon importante à l'examen approfondi que fera le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien.

Les prochaines étapes

Le gouvernement a procédé à des consultations approfondies sur la plupart des questions traitées dans le présent document. Il est confiant que le projet de modification visant à renforcer la protection des consommateurs ainsi que de simplifier et d'affiner la réglementation est sain et servira mieux les intérêts des consommateurs et du secteur des services financiers.

Cela dit, le gouvernement est disposé à poursuivre les discussions sur ces propositions avant de déposer un projet de loi d'ici la fin de l'année.

Le gouvernement invite toutes les parties intéressées à lui soumettre, par écrit, leurs observations et les adresser à la Division du secteur financier, ministère des Finances, d'ici le 30 août 1996. Toutes observations écrites seront mises à la disposition des parties intéressées, sur demande.

CHAPITRE 1

STRUCTURE ET OBJECTIFS DE L'EXAMEN DE 1997

Les institutions financières sont essentielles au succès économique du pays. Elles financent les hypothèques des Canadiens, assurent nos maisons et nos automobiles, reçoivent et placent notre épargne et offrent des prêts aux consommateurs et aux entreprises de toutes les régions du pays. Elles emploient plus d'un demi-million de Canadiens et Canadiennes. La vigueur de nos institutions place le secteur financier canadien à un niveau de calibre mondial.

Le présent document expose des propositions visant à améliorer les lois qui régissent les activités des institutions financières de régime fédéral. Ces institutions comprennent les banques, les sociétés de fiducie, de prêt et d'assurances ainsi que les associations coopératives de crédit.

La législation régissant les activités des institutions financières de régime fédéral entrainée en vigueur en juin 1992. Elle modifiait la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, la *Loi sur les sociétés d'assurances* et la *Loi sur les associations coopératives de crédit*.

Cet ensemble de mesures constituait la réforme la plus complète de la législation des institutions financières jamais entreprise par le gouvernement fédéral. Il éliminait un bon nombre des restrictions qui empêchaient les institutions financières de se faire entièrement concurrence. Les institutions étaient autorisées à diversifier leurs activités par un élargissement de leurs pouvoirs internes et l'exploitation de filiales. Elles étaient également autorisées à commercialiser les services financiers offerts par des entreprises du même groupe ou des institutions financières indépendantes (sauf dans le domaine de l'assurance).

Des révisions antérieures de la *Loi sur les banques* ont compris une clause d'expiration de 10 ans afin d'assurer un examen régulier de la législation. En 1992, il avait été décidé que l'ampleur et la portée des changements justifiaient un examen plus rapproché de l'efficacité des nouvelles mesures. C'est pourquoi les quatre lois comportaient une date d'expiration fixée au 31 mars 1997.

L'évolution du secteur financier depuis la réforme de 1992

Le secteur des services financiers a sensiblement évolué ces dernières années, tant au Canada qu'à l'étranger. Sur le plan intérieur, le fait le plus marquant a été l'importante restructuration du secteur des dépôts, les banques ayant pris le contrôle d'un certain nombre de sociétés de fiducie et de prêt, dont plusieurs connaissaient des difficultés financières. Certains regroupements ont également été observés dans le secteur des assurances.

Plusieurs facteurs ont influencé le rythme des regroupements : le ralentissement de la demande de produits financiers, l'implantation des institutions financières dans de nouveaux secteurs d'activité, que ce soit directement ou par l'entremise de filiales. Différentes catégories d'institutions ont ainsi pu se

livrer concurrence pour obtenir une part de marché sur un plus large éventail de produits. Dans ce contexte, de nombreuses institutions se sont restructurées de manière à faciliter leur expansion sur de nouveaux marchés, à exploiter les complémentarités entre produits et à atteindre une taille et une vigueur qu'elles croient nécessaires pour être vraiment concurrentielles.

La faillite de quelques institutions financières a attiré l'attention sur le système de surveillance fédéral. En février 1995, le gouvernement publiait un document d'étude intitulé *Renforcer et assainir le secteur des services financiers canadien*. Ce document proposait des améliorations destinées à renforcer le cadre de surveillance et de réglementation des institutions financières fédérales, le système fédéral d'assurance-dépôts et la surveillance des mécanismes de compensation et de règlement par le gouvernement fédéral. Les propositions législatives découlant du document de 1995 ont été adoptées par Parlement dans la *Loi modifiant la législation sur les institutions financières et édictant une loi nouvelle*.

La tendance vers la mondialisation des marchés s'est également poursuivie dans le secteur financier. D'importantes ententes internationales, comme l'Accord de libre-échange nord-américain et l'Accord général sur le commerce des services, relevant de l'Organisation mondiale du commerce, ont été conclus depuis 1992. Ces accords ont amélioré la capacité concurrentielle des institutions financières canadiennes à l'étranger en établissant les principes du commerce des services financiers et en prévoyant des mécanismes de règlement des différends.

Portée et objectifs de l'examen de 1997

Le gouvernement a abordé l'examen de 1997 de la législation en visant deux objectifs. Le premier consiste à déterminer si les mesures adoptées en 1992 donnent les résultats escomptés. Le second est de déterminer si le cadre mis en place en 1992 convient encore, étant donné l'importante évolution qui a eu lieu dans ce secteur.

Le gouvernement a mené des consultations approfondies sur ces deux questions. En septembre 1994, le ministère des Finances a préparé un document d'information à l'intention du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce¹. Ce document a servi de base aux audiences que le Comité a tenues au sujet du fonctionnement de la législation de 1992. Le Comité a publié un rapport intérimaire en août 1995.

Le ministère des Finances a également tenu de vastes consultations auprès des diverses parties intéressées. En mars 1995, ces intervenants ont été invités à faire connaître par écrit leurs observations sur tous les aspects des quatre lois régissant les institutions financières. Le ministère a reçu plus de

¹ L'évolution de l'industrie des services financiers depuis la réforme législative du secteur financier.

30 mémoires. Des discussions ont eu lieu avec la plupart de ces intervenants, notamment des associations de consommateurs, des associations sectorielles et industrielles, des groupes professionnels et des entreprises.

La principale conclusion de ces consultations est que la structure législative établie en 1992 fonctionne bien globalement. La plupart des observateurs appuient encore les grands objectifs de la réforme de 1992 et sont d'avis que la structure législative est toujours adéquate.

L'une des questions importantes évoquée lors des consultations est l'état de la concurrence dans le secteur financier canadien, certains intéressés faisant valoir que la concentration entre les mains d'un petit nombre de grandes institutions a affaibli la concurrence. Même si la concentration a augmenté au cours des dix dernières années, aucun élément concret ne permettait d'établir que cette augmentation avait eu un effet négatif sur la concurrence.

Cette possibilité a cependant été soulevée dans plusieurs mémoires. Par exemple, un certain nombre de courtiers en valeurs mobilières indépendants ont exprimé l'avis que le traitement préférentiel accordé aux courtiers appartenant à des banques dans l'octroi d'engagements de crédit et de prêts subordonnés avait réduit la concurrence. La nature et l'ampleur des prétendus problèmes seront examinés et, s'il y a lieu, leur solution. Le gouvernement estime toutefois qu'il ne serait pas nécessaire d'entreprendre une refonte de grande envergure pour tenir compte des questions de concentration. Le gouvernement est d'avis que le cadre législatif mis en place en 1992 fonctionne généralement bien et qu'il devrait être maintenu largement intact.

Une autre question qui a dominé les consultations est la commercialisation des produits d'assurance dans les succursales des institutions de dépôt. Comme l'annonçait le discours du budget de 1996, le gouvernement a décidé de maintenir les restrictions existantes dans ce domaine. Le gouvernement est conscient que le secteur financier n'a pas encore entièrement assimilé un grand nombre des changements apportés au cours de la réforme en profondeur de la législation régissant les institutions financières de 1992. Les pressions qu'exercent la concurrence et la rationalisation continuent de se faire sentir.

Les intervenants ont signalé plusieurs domaines où des changements devraient, à leur avis, être apportés. Les associations représentant les consommateurs ont demandé au gouvernement de renforcer les dispositions visant les consommateurs. Les institutions ont également signalé un certain nombre de dispositions qui ne donnent pas les résultats escomptés ou ne conforment plus aux tendances du secteur. Les intervenants ont aussi proposé d'apporter des modifications à la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*, laquelle ne vient pas à expiration en 1997, mais a des effets sur les activités des institutions financières.

Le gouvernement est conscient du fait que les questions soulevées sont importantes et ont des répercussions non négligeables sur le bon fonctionnement du secteur financier. Il reconnaît également que la *Loi sur l'Association*

canadienne des paiements n'a pas été examinée depuis 1980 et que la physionomie du système de paiements a changé de manière appréciable depuis.

À l'issue de consultations et d'analyses détaillées, le gouvernement a conclu qu'un certain nombre d'importantes modifications devraient être faites. Ces modifications auraient pour objectifs de :

- renforcer la protection des consommateurs;
- alléger la réglementation des institutions financières;
- veiller à ce que la législation suive l'évolution des tendances.

Le gouvernement estime également qu'une analyse du cadre réglementaire du système de paiements est nécessaire.

Les chapitres qui suivent énoncent des propositions précises pour renforcer la protection des consommateurs ainsi que pour simplifier et mettre à jour la législation. Le chapitre 5 offre des renseignements supplémentaires sur les questions relatives au système de paiements.

Par ailleurs, le gouvernement est conscient des «grandes tendances» telles que la mondialisation des marchés, l'évolution rapide de la technologie et l'évolution du climat concurrentiel. Dans cet environnement d'évolution constante, il est essentiel de tenir compte des questions fondamentales soulevées par les intervenants – notamment celles qui touchent la structure de l'industrie des services financiers, de même que le rôle joué par les institutions financières – si nous voulons disposer d'un système financier efficient, sécuritaire et concurrentiel après l'an 2000. Ces questions fondamentales sont complexes et doivent être considérées de façon globale.

Étant donné la complexité de cette tâche, le gouvernement entamera un réexamen complet du cadre approprié pour le secteur financier au 21^e siècle – cadre qui favorisera la croissance économique et la création d'emplois. Un Groupe de travail sur l'avenir d'un secteur des services financiers canadien sera nommé pour conseiller le gouvernement sur les questions d'intérêt public relatives au développement de ce cadre. Cet examen aidera à formuler les modifications de la prochaine révision législative, que le gouvernement entend mettre en place au plus tard cinq ans après l'adoption des modifications législatives de 1997.

CHAPITRE 2

LE RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS

La nature de la relation qui existe entre les institutions financières et leur clientèle ne cesse d'évoluer, en grande partie sous l'effet de la diversification des services financiers et d'un recours croissant à la technologie pour assurer la prestation des services.

Dans ce contexte, les consommateurs ont exprimé le désir d'être mieux protégés dans leurs transactions avec les institutions financières. Le présent chapitre expose des propositions en ce sens.

Protection des renseignements personnels

La protection des renseignements personnels est de la plus haute importance pour le gouvernement. Dans le contexte actuel, où le progrès technique permet d'avoir plus facilement accès aux renseignements personnels et de les analyser, le gouvernement est conscient qu'il est important pour les consommateurs de savoir pourquoi les renseignements sont recueillis et comment ils seront utilisés et conservés. Le consentement des consommateurs est essentiel si les renseignements doivent servir à une nouvelle fin ou être communiqués à des tiers. Le gouvernement comprend également le désir des consommateurs d'avoir accès aux renseignements qui sont conservés à leur sujet et de disposer d'un recours si les renseignements sont utilisés à mauvais escient.

En collaboration avec les associations de consommateurs et des groupes du monde des affaires, des représentants du gouvernement ont participé récemment à l'élaboration du nouveau code type pour la protection des renseignements personnels de l'Association canadienne de normalisation (ACNOR). Ce code constitue une amélioration considérable par rapport à la situation antérieure.

Dans le secteur financier, le recueil et le traitement des renseignements personnels représentent une question importante. Les institutions financières ont besoin de grandes quantités de renseignements souvent délicats pour commercialiser leurs services. Le gouvernement prend acte des efforts déployés au cours des dernières années par les institutions pour répondre aux préoccupations exprimées en matière de protection des renseignements personnels, et notamment de leur participation à l'élaboration du code type de l'ACNOR. Le gouvernement tient à améliorer encore les pratiques actuelles en s'appuyant sur les progrès déjà réalisés.

Simultanément, toute initiative dans le domaine des services financiers doit être conforme à l'orientation prise par le gouvernement en ce qui a trait à la protection des renseignements personnels. Le gouvernement a annoncé récemment qu'il élabore un cadre législatif visant la protection des renseignements personnels. Il souhaite profiter de l'occasion offerte par l'examen

actuel de la législation des institutions financières pour agir sur des points particuliers qui préoccupent les consommateurs de services financiers.

Le gouvernement se propose d'instaurer des mesures réglementaires régissant le recueil, l'utilisation, la conservation et la communication de renseignements sur la clientèle par les institutions financières fédérales.

Plus précisément, les institutions financières seraient tenues :

- d'adopter un code de conduite en matière de recueil, d'utilisation, de conservation et de communication de l'information. Le gouvernement invite les institutions financières à utiliser le code type de l'ACNOR comme norme minimum dans l'élaboration de leurs codes de conduite;
- de charger un cadre de haut niveau dans chaque institution financière de la mise en oeuvre du mécanisme de traitement des plaintes des consommateurs;
- d'informer par écrit la clientèle de leur code de protection des renseignements personnels et de la procédure à suivre pour loger une plainte à ce sujet;
- de publier chaque année un rapport sur les plaintes reçues et les mesures prises pour les résoudre.

Le coût des services financiers de base

Les consommateurs ont exprimé des préoccupations au sujet des divers frais de service imposés par les institutions financières et de la difficulté de comparaison des coûts entre les institutions de dépôt. Les banques ainsi que les sociétés de fiducie et de prêt offrent actuellement un large éventail de comptes pour répondre aux différents besoins des consommateurs, notamment divers comptes «de base» assortis de frais minimaux. Par exemple, la plupart des institutions de dépôt offrent des comptes permettant de faire gratuitement un nombre illimité de dépôts et un nombre spécifié de retraits (de deux à six) chaque mois. Cependant, nombre d'institutions offrent aussi des comptes assortis de services supplémentaires moyennant un faible forfait mensuel.

C'est au consommateur qu'il incombe de déterminer le type de compte qui répond le mieux à ses besoins. Le gouvernement reconnaît cependant que les comparaisons de coût peuvent être difficiles.

Le gouvernement entreprendra, en collaboration avec les banques et les sociétés de fiducie et de prêt, de simplifier et d'améliorer la diffusion de renseignements sur les frais.

La disponibilité des services financiers de base

Les particuliers à revenu modeste ont parfois du mal à obtenir des services financiers de base comme l'ouverture d'un compte ou l'encaissement d'un chèque. Les exigences des institutions financières signifient souvent qu'un grand nombre de personnes ne sont pas admissibles aux services financiers de base ou trouvent ces services peu pratiques. Par exemple, la nature des pièces d'identité requises peut exclure les gens qui n'ont pas de carte de crédit ni de permis de conduire. Les institutions financières sont conscientes de ces problèmes, et des pourparlers sont en cours afin de les régler.

Le gouvernement entreprendra, en collaboration avec les associations de consommateurs, les groupes communautaires et les institutions financières, d'élaborer et de mettre en oeuvre une stratégie permettant aux Canadiens à revenu modeste d'avoir plus facilement accès aux services financiers.

Déclaration du coût du crédit

Dans le cadre de l'Initiative sur le commerce intérieur, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont engagés à harmoniser les dispositions portant sur la déclaration du coût du crédit aux consommateurs. Les gouvernements fédéral et provinciaux sont en voie de finaliser des propositions à cet égard. L'harmonisation devrait bénéficier aux consommateurs comme aux prêteurs en améliorant et en uniformisant les pratiques dans tout le pays.

Après la conclusion d'un accord avec les provinces, le gouvernement fédéral modifiera les dispositions portant sur la déclaration du coût du crédit dans les lois régissant les institutions financières.

Vente liée

Les possibilités de choix, la qualité des produits et services et la compétitivité des prix sont quelques-unes des retombées positives d'une économie de marché concurrentielle. Toutefois, les forces du marché ne peuvent pas toujours assurer à elles seules un comportement concurrentiel. Une législation sur la concurrence efficace est aussi nécessaire.

La *Loi sur la concurrence* fournit un cadre de conduite aux entreprises au Canada. Elle prévoit notamment des recours lorsqu'une entreprise se livre à une pratique anticoncurrentielle, laquelle peut comprendre la vente liée. La vente liée intervient lorsqu'une entreprise oblige un client à acheter un produit pour pouvoir en obtenir un autre. La coercition pourrait en être la cause. Par contre, une entreprise pourrait offrir un prix inférieur sur un produit lorsque le client en achète un autre, ce qui pourrait être avantageux pour le consommateur. Lorsque le Tribunal de la concurrence conclut à l'existence d'une vente liée entraînant une réduction sensible de la concurrence, il peut rendre une ordonnance appropriée pour rétablir ou favoriser la concurrence.

Le gouvernement estime qu'une orientation équilibrée contribue à favoriser la concurrence sur le marché. Cette approche tient compte du fait que l'offre de rabais et de forfaits est souvent profitable aux consommateurs qui peuvent ainsi acquérir une variété de produits à des prix plus faibles que s'ils avaient été achetés individuellement. Le gouvernement est également conscient que le jeu du marché empêche généralement les entreprises de forcer les consommateurs à acheter des produits dont ils ne veulent pas. Cette approche ne garantit cependant pas que les entreprises n'essaieront jamais d'obliger les consommateurs à acheter un produit pour pouvoir en acquérir un autre, ce qui n'est évidemment pas à l'avantage des consommateurs.

Certains ont exprimé la crainte que, en raison de la nature particulière de la relation existant entre les institutions financières et leurs clients, ces derniers soient particulièrement exposés à la coercition, et que le jeu du marché et la *Loi sur la concurrence* n'assurent peut-être pas une protection suffisante à cet égard.

Le gouvernement est disposé à étudier, en collaboration avec les associations de consommateurs, les institutions financières et les autres intervenants, la nécessité de prendre des mesures plus énergiques pour protéger les consommateurs de services financiers contre la coercition. Si des mesures s'avèrent nécessaires, le gouvernement déterminera la manière de les mettre en oeuvre sans pour autant priver les consommateurs des avantages présentés par les rabais et forfaits de services financiers.

Droit de remboursement anticipé de prêts hypothécaires

La politique fédérale actuelle concernant le remboursement anticipé des prêts hypothécaires diffère selon le terme du prêt. Les droits de remboursement anticipé et les pénalités applicables sont prévus dans la loi dans le cas des hypothèques à échéance de plus de cinq ans, mais non pour les échéances plus courtes. Cela signifie que les prêteurs ne sont pas tenus d'offrir à un débiteur hypothécaire la possibilité de rembourser un emprunt par anticipation s'il comporte une échéance de cinq ans ou moins et que, s'ils offrent cette possibilité, ils peuvent établir la pénalité qu'ils veulent.

Les consommateurs et d'autres groupes ont exprimé des préoccupations au sujet de cette lacune législative. Inversement, la pénalité maximale prévue dans la *Loi sur l'intérêt* pour les hypothèques à échéance de plus de cinq ans – trois mois d'intérêt – est considérée comme insuffisante par les prêteurs pour compenser le risque de fluctuation des taux d'intérêt. On a présenté ce facteur comme un obstacle au développement d'un marché hypothécaire à long terme au Canada.

Le gouvernement est disposé à étudier la possibilité de modifier la *Loi sur l'intérêt* afin de prévoir des droits de remboursement anticipé et une méthode uniformisée de calcul des pénalités maximales de remboursement anticipé pour tous les prêts hypothécaires, peu importe leur échéance. Le gouvernement est également disposé à envisager une modification des lois régissant les institutions financières pour exiger une déclaration d'information plus explicite en matière de remboursement anticipé des prêts hypothécaires.

Le gouvernement est d'avis que ces questions méritent un examen plus approfondi ainsi que les propos des associations de consommateurs, des prêteurs hypothécaires et des autres intervenants, de manière à assurer que les intérêts des emprunteurs et des prêteurs soient équitablement pris en compte.

Résumé

Comme il a été indiqué, des consultations ont été tenues et auront lieu au sujet des propositions exposées précédemment. Cependant, l'orientation générale est claire. Le gouvernement prendra des mesures énergiques afin de mieux protéger les intérêts des consommateurs qui transigent avec les institutions financières. En particulier, la protection des renseignements personnels sera renforcée.

CHAPITRE 3

L'ALLÈGEMENT DE LA RÉGLEMENTATION

Une réglementation est indéniablement nécessaire dans le secteur financier. Non seulement protège-t-elle le consommateur, mais elle énonce les «règles du jeu» grâce auxquelles le secteur peut fonctionner de manière harmonieuse. Cela dit, il existe un certain nombre de points sur lesquels la réglementation ne donne pas les résultats escomptés et doit être simplifiée de manière à alléger le fardeau qu'elle impose aux institutions.

Comme l'indiquait le discours du Trône du 27 février 1996, le gouvernement est déterminé à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir un climat propice à la croissance économique et à l'emploi. Il tient notamment à ce que les exigences réglementaires soient exprimées de façon claire et vigoureuse, et à ce que le processus d'approbation réglementaire s'accompagne de délais minimaux.

Il y a cinq domaines sur lesquels le gouvernement souhaite se concentrer à cet égard : le chevauchement et le dédoublement entre les réglementations fédérale et provinciales, le régime des opérations avec apparentés, l'obligation d'établir des filiales pour exploiter certaines activités, la capacité de se «désaffilier» de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) et les règles d'accès des banques étrangères.

En outre, le gouvernement mène un examen du processus d'approbation dans lequel il traitera du nombre d'approbations requises et de la provenance de ces approbations. Cet examen engendrera également certaines modifications d'ordre technique destinées à rationaliser l'administration et l'observation des lois.

Chevauchement et dédoublement entre les réglementations fédérale et provinciales

Le gouvernement continue de favoriser une réduction des chevauchements et dédoublements dans la réglementation du secteur financier au Canada, et il est disposé à agir à cette fin. En ce qui concerne les sociétés de fiducie et de prêt, il est déterminé à poursuivre avec les provinces les discussions en cours sur l'harmonisation des régimes réglementaires. Certains progrès ont été réalisés depuis un an dans ce dossier et, pour favoriser l'issue des pourparlers, le gouvernement propose de modifier la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* en fonction des travaux accomplis jusqu'ici. Il est disposé, par exemple, à affiner la définition des prêts commerciaux à la lumière de l'entente intervenue avec les provinces sur une définition harmonisée. Les discussions se poursuivront avec les provinces en 1996, et le gouvernement compte bien réaliser de nouveaux progrès.

Un autre domaine d'actualité est la réglementation des valeurs mobilières au Canada. Ce secteur est actuellement soumis à 13 autorités réglementaires différentes. Le gouvernement est disposé à collaborer avec les provinces qui

souhaitent établir une Commission canadienne des valeurs mobilières. La création d'un tel organisme rendrait les marchés canadiens de capitaux plus efficaces, réduirait le coût d'émission des titres et renforcerait la compétitivité des entreprises canadiennes.

Un troisième domaine est celui des associations coopératives de crédit. Le gouvernement fédéral réglemente la Centrale de caisses de crédit du Canada et certaines centrales provinciales. Les provinces réglementent les caisses de crédit locales et leurs centrales provinciales. Il existe à l'heure actuelle six centrales provinciales de caisses de crédit (en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario et en Nouvelle-Écosse), qui relèvent de la *Loi sur les associations coopératives de crédit* fédérale, un exemple évident de chevauchement et de dédoublement entre les réglementations fédérale et provinciales.

Le gouvernement fédéral est disposé à étudier avec les gouvernements provinciaux la possibilité de modifier la *Loi sur les associations coopératives de crédit* afin que les centrales provinciales de caisses de crédit ne soient plus assujetties à la réglementation fédérale.

Régime des opérations avec apparentés

Un élément essentiel de la réforme de 1992 était l'application de mesures de contrôle exhaustives aux opérations conclues entre une institution financière et les personnes en mesure d'exercer une influence ou un contrôle sur l'institution (ce qu'on appelle couramment le régime des opérations avec apparentés). Même si le gouvernement est d'avis que le cadre fondamental mis en place demeure valable, il convient avec l'industrie des services financiers que certaines dispositions du régime se sont révélées peu pratiques et ont imposé des coûts inutiles à un grand nombre d'institutions financières.

Le gouvernement propose d'apporter un certain nombre d'allègements au régime des opérations avec apparentés. Ils consistent à rationaliser le fonctionnement du comité de révision que doit établir le conseil d'administration de chaque institution financière, à restreindre le champ des apparentés et à permettre aux filiales d'une institution financière fédérale de conclure des opérations entre elles. L'annexe A fournit plus de détails à ce sujet.

Obligation de passer par une filiale

La législation actuelle autorise les institutions financières à se livrer à certaines activités uniquement par l'intermédiaire de filiales. L'obligation d'établir des filiales est due à diverses considérations, notamment la politique du gouvernement qui consiste à maintenir une division entre les activités de base des différents types d'institutions financières, de même que la limitation des risques.

Les institutions ont réclamé l'abolition de cette exigence pour certaines activités de manière à réduire leurs coûts d'exploitation. Le gouvernement a examiné les types d'activités pouvant être menés uniquement par l'entremise de filiales et a conclu que l'obligation actuelle pourrait être assouplie dans le cas de certaines activités.

Le gouvernement propose d'autoriser les institutions financières à mener à l'interne des activités de traitement de l'information et de financement spécialisé.

La possibilité de mener à l'interne des activités de financement spécialisé permettrait aux institutions financières de gérer de manière plus économique leurs programmes de capital-risque destinés aux petites entreprises, et devrait ainsi améliorer le financement dans ce secteur important. Les autres règles prudentielles actuellement applicables au financement spécialisé seront maintenues, mais la règle exigeant qu'une institution se départisse de ses placements dans les 10 ans sera portée à 13 ans pour permettre aux institutions financières de maintenir leur soutien des nouvelles entreprises émergentes.

«Désaffiliation» de l'assurance-dépôts

Les banques étrangères dont la spécialité est le service aux grandes sociétés ont demandé au gouvernement de leur permettre de se «désaffilier» de la SADC. Le retrait des institutions financières desservant le marché de gros est justifié par le fait que la grande majorité de leurs dépôts sont versés dans des comptes de sociétés dont les soldes dépassent considérablement le maximum des dépôts assurables.

Une des questions clés est la définition des institutions admissibles à l'exemption. Cela pourrait se faire en fonction de la taille du dépôt (p. ex., plus de 200 000 \$), du genre de déposant (p. ex., société, non résident) ou d'une combinaison de ces deux facteurs. Lors de la conception du régime d'exemption, il importera de préciser aux consommateurs que les dépôts auprès de certaines institutions exonérées ne sont pas assurés et d'établir un cadre de transition convenable pour les institutions membres de la SADC à qui l'exemption est accordée.

Le gouvernement propose d'autoriser les institutions financières qui ne recueillent pas de dépôts de détail à se «désaffilier» de la SADC pourvu qu'elles ne soient pas affiliées à un membre de la SADC. Les conditions auxquelles les institutions financières pourraient exercer ce choix seront étudiées avec les parties intéressées.

Régime d'accès des banques étrangères

À l'heure actuelle, les activités des banques étrangères au Canada sont régies par un ensemble de règles qui touchent, entre autres choses, les types de services financiers qu'elles peuvent offrir et les circonstances nécessitant l'approbation des autorités réglementaires. Les entités étrangères ont

demandé à ce que certaines de ces exigences soient réexaminées de manière à alléger le fardeau que leur impose la réglementation et à leur assurer un traitement plus conforme à celui qui s'applique aux institutions canadiennes.

Le gouvernement propose de modifier comme suit le régime d'accès des banques étrangères.

Dans le cas des banques étrangères réglementées – des entités soumises à la réglementation bancaire dans leur pays d'origine et dont une bonne part des activités est constituée par la prestation de services bancaires – les principales caractéristiques du régime seraient les suivantes :

- Ces institutions seraient autorisées à fournir des services financiers au Canada uniquement par l'entremise de filiales qui seraient des institutions financières de régime fédéral. Une exception serait consentie uniquement dans le cas des activités sur valeurs mobilières menées par une entité assujettie au régime réglementaire applicable à ce type d'activité. Les banques étrangères réglementées ne pourraient entamer leurs activités au Canada que sur l'agrément du ministre des Finances.
- Une banque étrangère réglementée propriétaire d'une banque de l'annexe II ne serait plus obligée de détenir d'autres institutions financières filiales par l'entremise de la banque de l'annexe II. Par exemple, une banque étrangère réglementée ou une société de portefeuille bancaire pourrait détenir en filiale un courtier canadien en valeurs mobilières parmi ses filiales étrangères en valeurs mobilières, indépendamment de ses filiales bancaires au Canada et à l'étranger. Des engagements appropriés seraient exigés pour permettre aux autorités de surveillance d'avoir accès aux renseignements requis.

Dans le cas des «quasi-banques» – des entités qui ne recueillent généralement pas de dépôts et ne sont pas soumises à la réglementation bancaire dans leur pays d'origine, mais fournissent un ou plusieurs services de nature bancaire (p. ex. prêts à la consommation) – le régime présenterait les principales caractéristiques suivantes :

- Une fois qu'elles seraient autorisées aux termes de la *Loi sur les banques* à s'implanter sur le marché canadien, elles n'auraient pas besoin d'autre agrément, à condition qu'elles ne se financent pas sur le marché de détail dans le cadre de leurs activités non réglementées.
- Elles seraient autorisées à détenir des institutions financières non bancaires.

Ces changements pourraient toucher les activités canadiennes de certaines banques étrangères. Le gouvernement, conscient de l'importance de dispositions transitoires convenables, en discutera avec les sociétés touchées.

CHAPITRE 4

L’AFFINEMENT DE LA LÉGISLATION

Un certain nombre de domaines qui ont été soumis à des changements en 1992, devront subir des rectifications parce que la législation ne fonctionne pas comme prévu. Des changements s’imposent également dans d’autres secteurs en raison de l’évolution des normes. Ce chapitre décrit les principales propositions visant à actualiser la législation du secteur financier.

Régie interne des institutions

1) Dispositions générales

Les dispositions touchant la régie des institutions financières ont été mises à jour dans la législation de 1992; on considère généralement qu’elles fonctionnent bien. En fait, certaines des règles instaurées en 1992 sont maintenant devenues la norme pour les sociétés cotées à la Bourse de Toronto.

Le gouvernement propose un certain nombre de changements dans le domaine de la régie interne des institutions financières pour les encourager à adopter des processus de régie interne leur permettant de gérer le risque et pour assurer que la législation suit l’évolution des normes.

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) favorisera l’adoption des «meilleures pratiques» en matière de régie des institutions financières et se livrera à des évaluations supplémentaires de l’efficacité des processus mis en oeuvre à cet effet par les institutions. Il publiera à ce sujet un document où il sera question, entre autres, de la nécessité, pour les institutions financières, de mettre en place des structures et des mécanismes appropriés pour que le conseil d’administration puisse fonctionner indépendamment de la direction. Par exemple, le conseil d’administration pourrait nommer, au choix de l’institution, un président du conseil ne faisant pas partie de la direction. Ou encore, le conseil d’administration pourrait en déférer à un «administrateur principal» extérieur ou suivre un processus équivalent.

Certains ont fait valoir que la mission que la loi impose au comité de vérification de «veiller à ce que les mécanismes appropriés de contrôle interne soient mis en place» est trop vague et que pour rendre l’action du comité plus efficace, il convient de préciser ce qu’on attend de lui. Le gouvernement propose de clarifier comme suit la mission du comité de vérification. Celui-ci aurait pour tâche d’obliger la direction à mettre en place et à maintenir des mécanismes appropriés de contrôle interne; il devra également examiner, évaluer et approuver les mécanismes en question.

On propose aussi que les circonstances dans lesquelles une personne est considérée comme «affiliée» à l’institution financière soient élargies de manière à englober les participants importants aux régimes d’options d’achat d’actions ou aux régimes de pension, les anciens chefs de la direction pendant un certain temps ainsi que les administrateurs des emprunteurs

importants. Ce changement rendrait la définition des administrateurs non «affiliés», de la législation régissant les institutions financières, plus conforme à celle des administrateurs «indépendants» qui a été récemment élaborée pour les entreprises cotées à la Bourse de Toronto.

Le gouvernement propose en outre de permettre au conseil d'administration de procéder par voie de résolution signée par tous les administrateurs. Le conseil d'administration devrait toutefois se réunir un nombre minimum de fois.

Les institutions financières ont de plus en plus souvent des filiales opérant dans différents segments du marché des services financiers. Des transferts d'actif entre sociétés mères et filiales pourraient bénéficier à un groupe de créanciers ou à un régime de protection des consommateurs au détriment d'un autre. Or, les conseils d'administration des institutions mère et filiale qui approuvent la transaction peuvent à l'heure actuelle être identiques. Le gouvernement envisage de limiter la possibilité d'avoir des conseils d'administration identiques lorsque la filiale n'a pas le même type d'activité que l'institution financière mère.

Aucun changement n'est proposé dans un certain nombre de domaines, parce qu'ils font actuellement l'objet d'un examen dans d'autres instances. Le gouvernement suivra de près ces examens. Lorsqu'ils seront terminés, il décidera s'il convient de proposer de modifier les lois régissant les institutions financières. Ces domaines sont brièvement décrits à l'annexe A.

2) Droits des souscripteurs

En 1992, les droits des souscripteurs habilités à voter ont été sensiblement modernisés. Le nouveau système tient compte du fait que les souscripteurs ne sont pas identiques aux actionnaires. Il tient également compte du fait qu'il est coûteux d'expédier des avis à un grand nombre de souscripteurs que cela n'intéresse peut-être même pas. Le régime est conçu en outre de manière à empêcher un petit nombre de souscripteurs d'imposer des changements fondamentaux à une société mutuelle. Le système mis en place en 1992 fonctionne bien et aucune révision importante ne s'impose.

Le gouvernement juge toutefois souhaitable de faciliter la communication de renseignements et la participation des souscripteurs intéressés par les affaires internes de leur société. À cette fin, il a élaboré un certain nombre de propositions qui feront l'objet de consultations auprès de l'industrie. Elles sont exposées à l'annexe B.

Ententes de coentreprise

Les accords de coentreprise peuvent se révéler des mécanismes extrêmement utiles pour les institutions financières désireuses d'étendre leurs activités à de nouveaux secteurs. Ils font cependant l'objet, à l'heure actuelle, d'un certain nombre de règles que le secteur des services financiers trouve trop restrictives. Il est exigé, par exemple, que la coentreprise soit contrôlée par une institution financière. Les institutions font valoir que cette exigence les

handicape sur les marchés étrangers par rapport à leurs concurrents, qui ont plus de latitude dans ce domaine. Dans son *Rapport intérimaire sur la législation de 1992 traitant des institutions financières*, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a cité les règles applicables aux coentreprises comme un obstacle à la compétitivité des institutions financières canadiennes.

Le gouvernement modifiera la réglementation afin que les institutions financières aient plus de facilité pour conclure des accords de coentreprise, en éliminant l'exigence voulant que la coentreprise admissible soit contrôlée de fait par une institution financière (voir l'annexe B).

Le changement proposé permettrait aux institutions financières d'être davantage en mesure de conclure des alliances, de prendre pied sur de nouveaux marchés et d'affronter plus efficacement la concurrence au Canada et à l'étranger.

Capitalisation des sociétés mutuelles d'assurances

L'accès des sociétés mutuelles d'assurances au marché des capitaux est essentiel à leur capacité concurrentielle au Canada comme à l'étranger. En 1992, deux mesures avaient été instituées à cet égard. Premièrement, les sociétés mutuelles avaient été autorisées à émettre des actions privilégiées. Deuxièmement, les petites sociétés mutuelles d'assurance-vie avaient été autorisées à se «démutualiser», c'est-à-dire à se transformer en sociétés par actions.

Certains ont exprimé la crainte que ces mesures ne soient pas suffisantes. La possibilité d'émettre uniquement des actions privilégiées est considérée comme trop restrictive en ce qu'elle empêche les sociétés de s'adapter à l'évolution des besoins et des contraintes du marché. Le processus que doivent actuellement suivre les petites sociétés mutuelles d'assurance-vie pour se transformer en sociétés par actions est considéré comme long et complexe. De plus, les sociétés mutuelles d'assurance-vie d'une certaine importance ont demandé à bénéficier elles aussi d'un processus de démutualisation.

Le gouvernement propose d'apporter un certain nombre de changements pour permettre aux sociétés mutuelles d'assurances d'avoir plus facilement accès au capital dont elles ont besoin. Premièrement, ces sociétés auront le droit d'émettre des actions participantes. Deuxièmement, le régime de démutualisation sera étendu à toutes les sociétés mutuelles d'assurance-vie et sera rendu plus souple. L'annexe A fournit plus de détails sur ces propositions.

Sûretés

Il existe actuellement des incohérences entre les dispositions de la *Loi sur les banques* relatives aux sûretés et la législation provinciale applicable en la matière. Un groupe de travail a été formé afin d'examiner la possibilité de modifier la législation pour régler ce problème. Son rapport est attendu prochainement. Le gouvernement étudiera les recommandations du groupe de travail et envisagera les changements à apporter à la législation, si un consensus se dégage.

Modifications à apporter à la *Loi sur la Banque du Canada*

Le gouvernement se propose de profiter de l'occasion offerte par la révision de la législation régissant les institutions financières pour apporter un nombre limité de changements d'ordre technique à la Loi sur la Banque du Canada de manière à éliminer des dispositions périmées, qui font obstacle à certaines des activités de la Banque. Les changements pourraient consister par exemple à moderniser l'éventail des effets que la Banque peut acheter et vendre; à préciser le pouvoir de la Banque de mener des activités secondaires, comme par exemple de céder sous licence une technologie de lutte contre la contrefaçon; et à modifier les règlements exigeant que les comptes inactifs pendant plus de 20 ans soient virés au compte du Receveur général.

CHAPITRE 5

EXAMEN DU SYSTÈME DE PAIEMENTS

Un système de paiements sûr et sain est essentiel au bon fonctionnement d'une économie complexe et moderne. Au Canada, le système de paiements est administré par l'Association canadienne des paiements (ACP), établie par une loi en 1980. Le Canada a l'un des meilleurs systèmes de paiements sur support papier au monde. Toutefois, le recours croissant à la technologie modifie la physionomie du système de paiements, et certains soutiennent que le cadre élaboré il y a 20 ans devrait être réexaminé.

Par exemple, des intervenants qui n'ont pas joué jusqu'ici un rôle important dans le système aimeraient maintenant avoir la possibilité d'influer sur son évolution future. Des préoccupations ont également été exprimées récemment au sujet de la possibilité de concurrence et d'innovation qu'offrirait le système canadien des paiements.

Le gouvernement est conscient, par ailleurs, que l'ouverture du système à de nouveaux participants pourrait entraîner des risques nouveaux. Il est donc essentiel d'examiner avec soin les modifications susceptibles d'être apportées au système de paiements de manière à ne pas compromettre son intégrité.

Étant donné l'importance et la complexité des questions en jeu, le ministère des Finances s'adjoindra un comité aviseur d'experts possédant une gamme de connaissances dans le domaine des paiements, dont des membres du secteur, des universitaires, des consommateurs ainsi que d'autres utilisateurs importants du système de paiements. Le comité aviseur du ministère des Finances apportera une contribution appréciable aux travaux du Groupe de travail sur l'élaboration d'un cadre approprié pour le secteur financier au 21^e siècle.

Dans le cadre de son travail sur le système des paiements, le ministère des Finances étudiera plus à fond la question des entités non réglementées qui émettent des effets de paiement leur permettant d'avoir accès indirectement au système. Il s'agit d'effets de paiements qui sont compensés par l'entremise d'un adhérent. Quand ils sont émis par un non-adhérent, qui peut être une entité non réglementée, c'est à celui-ci qu'il revient de décider si l'effet sera honoré. Les mécanismes de règlement indirect peuvent avoir des effets négatifs sur le bon fonctionnement du système financier. C'est pourquoi ceux qui considèrent participer à des mécanismes de ce genre devraient faire preuve de prudence.

Conscient du fait que les règles édictées par l'ACP représentent un enjeu pour les parties intéressées, le gouvernement reconnaît l'importance des mécanismes de consultation de l'ACP. Cette dernière a mis en place un certain nombre de mécanismes pour permettre aux parties intéressées de faire connaître leur point de vue, mais cela n'est pas suffisant. C'est pourquoi le gouvernement demande instamment à l'ACP d'améliorer ses mécanismes de consultation dans les meilleurs délais de manière que toutes les parties intéressées puissent se faire entendre.

CHAPITRE 6

LES PROCHAINES ÉTAPES

Le gouvernement a procédé à des consultations approfondies sur la plupart des questions abordées dans le présent document. Les consultations ont contribué à l'élaboration des propositions.

Le gouvernement est confiant que les propositions de changements sont saines et qu'elles serviront au mieux les intérêts des consommateurs et du secteur financier. Cela dit, il invite les parties intéressées à commenter les propositions exposées dans le présent document afin d'aider à la rédaction de la législation.

Le gouvernement invite toutes les parties intéressées à lui soumettre, par écrit, leurs observations et à les adresser à la Division du secteur financier, ministère des Finances, d'ici le 30 août 1996. Toutes observations écrites seront mises à la disposition des parties intéressées, sur demande.

ANNEXE A

SUPPLÉMENT AUX CHAPITRES 3 ET 4

Cette annexe fournit des renseignements plus détaillés sur certaines des propositions décrites aux chapitres 3 et 4 du texte principal.

Opérations avec apparentés

Les institutions ont exprimé des préoccupations à l'égard des règles régissant le comité de révision que doivent constituer les conseils d'administration des institutions financières. Celui-ci doit à l'heure actuelle approuver au préalable quasiment toutes les opérations avec des apparentés. Cette obligation est jugée peu pratique. Pour répondre à ces préoccupations, le gouvernement propose de modifier le rôle du comité de révision. Au lieu d'examiner presque toutes les opérations, celui-ci devra veiller à ce que des mécanismes internes appropriés soient mis en place pour permettre à l'institution de se conformer aux règles régissant les opérations avec apparentés. Comme c'est actuellement le cas, le conseil d'administration continuera de faire rapport chaque année au surintendant des institutions financières des délibérations du comité de révision.

On a fait valoir que la définition des apparentés (c'est-à-dire des personnes considérées comme en mesure d'influer sur l'institution) était trop large. En raison de la définition actuelle, de nombreuses institutions ont plusieurs milliers d'apparentés. L'obligation de tenir à jour une liste de ces apparentés impose d'importantes tâches administratives à ces institutions sans présenter, dans bien des cas, d'avantages réels – parce qu'il y a peu de risques que des opérations soient conclues avec nombre des apparentés ou qu'elles aient peu d'importance pour l'institution. Le gouvernement propose donc une définition moins large des apparentés :

- Les dirigeants ne seront considérés comme apparentés que s'ils occupent les postes les plus élevés dans l'institution. À l'heure actuelle, tous les dirigeants d'une institution financière et d'une entité qui contrôle celle-ci sont des apparentés.
- Les intérêts commerciaux des personnes physiques qui sont des apparentés uniquement parce qu'elles sont des administrateurs ou des dirigeants seront des apparentés uniquement lorsqu'ils sont contrôlés par la personne physique. À l'heure actuelle, les intérêts commerciaux de ces personnes physiques sont des apparentés même si la personne physique a un intérêt de groupe financier dans l'entreprise plutôt qu'une participation majoritaire. Les intérêts commerciaux des personnes qui sont des apparentés parce qu'elles sont les principales propriétaires resteront apparentés selon le critère de l'intérêt de groupe financier.
- La règle voulant qu'une personne soit réputée être un apparenté pendant un an après qu'elle a cessé d'être un apparenté sera éliminée.

Le gouvernement propose que les opérations faites entre les filiales d'une institution financière de régime fédéral ne soient plus assujetties aux règles sur les opérations avec apparentés. Cela signifie que les filiales d'une institution déterminée ne seront plus considérées comme des apparentés. Les règles en question continueront de s'appliquer aux opérations faites entre une institution financière ou l'une de ses filiales, d'une part, et les apparentés de l'institution financière, d'autre part, comme les propriétaires, les dirigeants, les administrateurs et leurs intérêts commerciaux.

Régie interne

Ainsi qu'il est indiqué au chapitre 4, un certain nombre de domaines ne subiront aucun changement étant donné qu'ils font actuellement l'objet d'un examen dans d'autres instances. Le gouvernement suivra de près ces examens. Lorsqu'ils seront terminés, il décidera si des modifications des lois régissant les institutions financières s'imposent.

La première question est celle de la responsabilité civile au titre de l'information continue. Dans son rapport provisoire, le comité de la Bourse de Toronto, recommande que les émetteurs et les autres personnes responsables d'une information continue trompeuse puissent faire l'objet d'une poursuite civile.

Certains ont également demandé que soit modifiée la responsabilité des vérificateurs et des actuaires de manière que la responsabilité solidaire fasse place à une responsabilité proportionnelle du défendeur dans le préjudice causé. Même si ces demandes de changement sont peut-être fondées, aucune modification ne devrait être apportée aux règles applicables aux institutions financières avant que ne soit élaborée la politique applicable de façon générale aux sociétés par actions.

Enfin, les administrateurs et dirigeants ont le devoir d'agir au mieux des intérêts de leur entreprise. Selon certains, ce devoir pourrait être étendu aux autres parties prenantes, comme les déposants et les souscripteurs. Étant donné les tendances nouvelles du droit des sociétés, il serait prématuré d'étendre les obligations légales des administrateurs et dirigeants. Le gouvernement procédera à d'autres consultations à cet égard.

Capitalisation des sociétés mutuelles d'assurances

1) Financement par actions

Le gouvernement se propose d'autoriser les sociétés mutuelles d'assurances à émettre des actions participantes assorties des conditions suivantes :

- Les actionnaires seront autorisés à participer aux bénéfices courants d'une société mutuelle à raison de leur participation au capital. Ils auront également droit, à la dissolution de la société, à leur part du reliquat.

- Ces actions pourraient donner à leur détenteur le droit de voter aux assemblées si un événement déterminé se produisait ou une condition bien définie était remplie. De plus, les actionnaires auront le droit de voter sur certains «changements fondamentaux» touchant la société, par exemple les propositions de fusion.
- Les sociétés devront établir une méthode de répartition des bénéfices et des charges entre les souscripteurs et les actionnaires, et l'actuaire désigné de la société devra donner son opinion sur l'équité de la méthode établie. Celle-ci, ainsi que l'opinion de l'actuaire, devra être communiquée au BSIF.

2) Démutualisation

Les règles applicables à la démutualisation incorporent un certain nombre de principes essentiels qu'il importe de respecter dans le processus de démutualisation et qui doivent être conservées. L'obligation d'attribuer une juste valeur à la société et d'assigner cette valeur aux souscripteurs, ainsi que l'obligation d'obtenir d'un expert indépendant une opinion sur l'équité de la valeur attribuée à la société ainsi que sur la validité de la méthode et des hypothèses ayant servi à calculer cette valeur compte au nombre de ceux-ci. Il est également requis d'obtenir une opinion d'un actuaire indépendant afin d'établir si le montant, la valeur et la nature des avantages à être fournis aux souscripteurs sont équitables. Par ailleurs, il est reconnu que la réglementation pourrait être rendue plus souple, par exemple en éliminant la règle des trois ans qui restreint l'émission d'actions assorties d'un droit de conversion en faveur des administrateurs, dirigeants et employés de la société convertie. On modifierait également la formulation des règles afin de préciser que la valeur à attribuer à la société doit refléter la situation du marché au moment considéré.

Ainsi que le prévoit la législation actuelle, les plus importantes sociétés mutuelles d'assurance-vie devraient garder un grand nombre d'actionnaires après une conversion. Les dispositions réglementaires définissant une société à grand nombre d'actionnaires seraient promulguées de manière à interdire à quiconque de détenir un intérêt substantiel dans la société convertie.

On propose deux autres mesures pour assouplir le processus de démutualisation. En premier lieu, le surintendant serait autorisé à dispenser une société, au cas par cas, de certains aspects précis de la réglementation (p. ex., documentation à fournir aux souscripteurs). En second lieu, le ministre des Finances serait habilité à dispenser les sociétés en difficulté financière de n'importe quelle disposition, légale ou réglementaire, du processus de démutualisation. Ceci améliorerait les chances d'une société en difficulté financière de se trouver un partenaire stratégique et de rester en activité, si cela était justifié. Le gouvernement consultera les sociétés mutuelles d'assurance-vie au sujet des modifications proposées afin de savoir si davantage de flexibilité devrait être incorporée dans les règlements en vue de faciliter d'autres types de transactions visant à mobiliser du capital.

ANNEXE B

MODIFICATIONS D'ORDRE TECHNIQUE

Cette annexe décrit les modifications d'ordre technique qui visent à rationaliser la législation régissant les institutions financières. Elles sont le fruit des consultations intensives menées auprès des représentants du secteur – processus qui se poursuivra pendant la rédaction des propositions législatives.

L'annexe ne fournit pas une liste complète des modifications techniques proposées. Un certain nombre de modifications portant sur des erreurs mineures de renvoi, des incohérences, des changements relatifs à la structure des lois ou des modifications qui ne portent pas sur le fond ne sont pas mentionnés ici, mais elles feront partie des propositions législatives. Un certain nombre des modifications proposées par les représentants de l'industrie concernant la régie interne des institutions mettent en jeu des questions qu'Industrie Canada est en train d'examiner dans le cadre des modifications proposées de la *Loi sur les sociétés par actions*. Les changements apportés à cette dernière seront généralement incorporés à la *Loi sur les banques*, à la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, à la *Loi sur les sociétés d'assurances* et à la *Loi sur les associations coopératives de crédit*.

De plus, des modifications aux dispositions de la *Loi sur les liquidations* pourraient être apportées afin de les rendre cohérentes avec celles de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*.

L'annexe présente les modifications proposées de toutes les lois étudiées ici, soit : la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, la *Loi sur les sociétés d'assurances* et la *Loi sur les associations coopératives de crédit*. Elle présente également une modification de la *Loi sur les lettres de changes* et de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*. IFF signifie institutions financières de régime fédéral.

LSA 2(1)

Objet : Définition de «actuaire»

Modification : Modifier la définition de façon qu'elle vise seulement la personne physique qui est un *Fellow* de l'Institut canadien des actuaires.

Explication : Cette modification clarifie et rationalise la législation; elle entraînera certaines modifications corrélatives à d'autres dispositions de la Loi.

LB 11(1)

LSFP 11(1)

LSA 11(1)

Objet : Définition de «souscription publique»

Modification : Élargir la définition pour y englober les valeurs mobilières d'une entité non constituée en société.

Explication : Ce changement est nécessaire parce que le terme «souscription publique» est employé dans les lois précitées relativement aux valeurs mobilières tant des personnes morales que des entités non constituées en société.

LB 14(5), 30, 37(2), 56(2), LSFP 28, 35(2), LSA 29, 36(2), 60(2), COOP 29, 63(2), 232(3), 229(3), 507(6), 514(6), 59(2), 234(3), 504 251(3), 584(2), 585 477
518 (6) 532

Objet : Publication dans la *Gazette du Canada*

Modification : Modifier les dispositions pour que des périodiques ou des médias électroniques à la portée du public puissent servir autant que la *Gazette du Canada* à la publication d'avis publics.

Explication : On s'attend à ce que les progrès technologiques permettent de remplacer la *Gazette du Canada* par des moyens électroniques de diffusion auxquels le public pourrait accéder plus facilement. Cette modification est incluse dans les textes de loi afin que le surintendant dispose en matière de publication de moyens dont le rapport coût-efficacité est supérieur.

Nouvelle disposition de la LB

Objet : Prorogation à titre de société de fiducie ou de prêt

Modification : Ajouter à la *Loi sur les banques* une disposition autorisant la prorogation d'une banque en application du paragraphe 31(1) de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt*, pourvu que certaines conditions aient été satisfaites avant l'agrément du ministre.

Explication : Les banques auront une disposition additionnelle leur permettant de demander l'abandon de leur charte bancaire. À l'heure actuelle, des dispositions analogues sont contenues dans la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et dans la *Loi sur les sociétés d'assurances*, permettant la prorogation de ces IFF sous le régime de la *Loi sur les banques*, si certaines conditions ont été satisfaites. En conséquence, cette modification a pour objet d'étendre aux banques les dispositions relatives à la cessation des activités.

LSFP 38(2)c)

Objet : Prorogation à titre de banque

Modification : Modifier la disposition pour faciliter la transition d'une société de fiducie prorogée sous le régime de la *Loi sur les banques*.

Explication : Quand une société est prorogée aux termes de la *Loi sur les banques*, certaines dispositions transitoires exigent l'accord du gouverneur en conseil. La modification autoriserait une société de fiducie d'utiliser les dispositions de transition de la *Loi sur les banques*. Ces dispositions permettent l'exercice de certaines activités non autorisées pour une période de 30 jours ou, lorsque les activités découlent d'un accord existant, la date d'expiration de l'accord.

LSA 65(1)

Objet : Une catégorie d'actions – sociétés d'assurances mutuelles

Modification : La disposition sera modifiée pour qu'il soit bien précisé que les règlements administratifs d'une société d'assurances mutuelle peuvent prévoir une seule catégorie d'actions.

Explication : Bien que les sociétés d'assurances mutuelles soient autorisées à émettre des actions privilégiées, il ressort du libellé actuel du paragraphe 65(1) qu'elles ne peuvent prévoir que plusieurs catégories d'actions privilégiées. Cette restriction n'était pas intentionnelle.

LB 66(2)

LSFP 69(2)

LSA 70(2)

COOP 75(2)

Objet : Versements au compte capital déclaré

Modification : Permettre aux IFF de verser au compte capital déclaré la totalité ou une partie seulement de l'apport reçu en contrepartie des actions qu'elles émettent contre un apport autre qu'en numéraire dans des transactions avec lien de dépendance.

Explication : Les IFF pourront ainsi à leur gré inscrire dans le compte du capital déclaré une partie de la contrepartie autre qu'en numéraire lorsqu'il s'agit de transactions avec lien de dépendance.

LSA 74

Objet : Fonds distincts liés à un indice boursier

Modification : Permettre à une société d'assurance-vie de détenir ses actions ou les actions de sa société mère, si ces actions sont détenues dans un fonds distinct lié à un indice boursier, sous réserve de l'agrément réglementaire.

Explication : À l'heure actuelle, les efforts de certaines sociétés d'assurance-vie en vue de structurer leurs fonds distincts selon un indice boursier sont entravés étant donné que les sociétés ne sont pas autorisées à détenir leurs propres actions ou celles de leur société mère. La modification éliminera cet obstacle.

LSA 145(1)

Objet : Questions particulières

Modification : Ajouter à la liste des points non tenus pour des questions particulières, le rapport de l'actuaire de la société et la description des rôles de l'actuaire et du vérificateur dans la préparation des rapports annuels.

Explication : Ces points ne doivent pas être considérés comme des questions particulières car ils font partie des renseignements que les administrateurs d'une société d'assurances doivent normalement présenter aux actionnaires et aux souscripteurs à chaque assemblée annuelle.

LB 163(2), 487(4) LSFP 167(2), 475(4) LSA 171(2), 519(4) COOP 411(4)

Objet : Institutions financières canadiennes et institutions financières constituées sous le régime d'une loi fédérale

Modification : Ajouter à ces dispositions les mots «autre que la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*»(LCSA).

Explication : Ces deux paragraphes visent seulement les IFF. Toutefois, l'emploi de l'expression «constituée sous le régime d'une loi fédérale» a donné inopinément une portée plus large à ce texte car cette expression s'entend aussi des sociétés par actions constituées sous le régime de la LCSA qui sont visées par la définition du terme «institution financière». La modification limitera la portée des exceptions prévues.

LB 168(3)

LSFP 172(3)

LSA 176(3)

Objet : Vote cumulatif obligatoire

Modification : Réviser la disposition de façon que le vote cumulatif obligatoire ne s'applique pas quand toutes les actions en circulation d'une IFF sont détenues par un actionnaire ou par des filiales en propriété exclusive de l'actionnaire.

Explication : Le vote cumulatif obligatoire prévu dans les lois est conçu pour protéger les actionnaires minoritaires. Quand toutes les actions d'une IFF sont détenues directement ou indirectement par un seul actionnaire ou par ses filiales en propriété exclusive, la protection n'est pas requise.

LB 170, 171

LSFP 174, 175

LSA 178, 179 COOP 177, 178

Objet : Nullité de l'élection des administrateurs

Modification : Modifier les articles de façon qu'au cas où l'élection du conseil d'administration ne satisferait pas aux exigences relatives au pourcentage requis de résidents canadiens ou au nombre maximum d'employés, un délai maximal de 45 jours est accordé pour présenter un plan en vue de remédier au manquement.

Explication : À l'heure actuelle, les IFF peuvent prendre une mesure similaire si la composition du conseil d'administration ne satisfait pas aux exigences concernant l'indépendance des membres.

LB 177

LSFP 181

LSA 185

Objet : Nomination d'administrateurs entre les assemblées annuelles

Modification : Ajouter à cet article une disposition permettant aux administrateurs, si les règlements administratifs le prévoient, de nommer pour un mandat expirant à la fin de l'assemblée annuelle suivante, un nombre d'administrateurs qui représentent au maximum $\frac{1}{3}$ de l'ensemble des administrateurs élus à la dernière assemblée annuelle. La modification projetée ne s'appliquerait pas aux IFF assujetties aux exigences relatives au vote cumulatif obligatoire.

Explication : Cette modification est compatible avec les dispositions actuelles de la LCSA et donne aux IFF une certaine liberté pour nommer des administrateurs dans l'intervalle entre les assemblées annuelles.

COOP 199(2), 200(2)

Objet : Qualités des membres du comité de vérification et du comité de révision

Modification : Supprimer le passage de ces dispositions qui interdit au président du conseil d'administration d'une association coopérative d'être membre du comité de vérification ou du comité de révision.

Explication : La Loi exige à l'heure actuelle que les membres de ces comités soient à la majorité des administrateurs indépendants et ne soient ni des dirigeants qui participent à la gestion de l'association ni des employés de celle-ci ou de ses filiales. En conséquence, la Loi renferme déjà assez d'exigences relativement à l'indépendance des membres qui composent ces comités pour qu'il ne soit pas indispensable d'en exclure le président.

LB 186(2)

LSFP 190(2)

LSA 195(2)

Objet : Registre de présence

Modification : Modifier les dispositions de façon à ce que les renseignements concernant le nombre total de réunions du conseil d'administration ou de ses comités auquel chaque administrateur a assisté porte sur l'exercice qui vient de prendre fin et non les 12 mois précédant l'envoi de l'avis de l'assemblée annuelle.

Explication : Cette modification permettra aux actionnaires et dans le cas des sociétés d'assurances, aux souscripteurs de prendre connaissance de la présence des administrateurs aux différentes réunions tenues durant l'exercice de la société plutôt que lors d'une période qui peut varier selon la date de l'envoi de l'avis de l'assemblée annuelle.

LB 195(6)

LSFP 199(6)

LSA 204(6)

COOP 200(6)

Objet : Rapport du comité de révision

Modification : Réviser le paragraphe de façon à limiter le contenu du rapport du comité de révision aux fonctions prévues par la loi.

Explication : Nombre d'IFF délèguent à leur comité de révision des pouvoirs supplémentaires qui n'ont pas trait aux fonctions qui sont prévues par la loi. Cette modification précise qu'il ne faut inclure dans le rapport des administrateurs au surintendant sur les travaux du comité de révision que les questions qui ont trait aux fonctions du comité prévues par la loi.

LB 196(2)

Objet : Président directeur général – Exemption

Modification : Supprimer le paragraphe.

Explication : Le paragraphe exempte une banque détenue par une caisse populaire ou une association coopérative à la date d'entrée en vigueur de la loi de nommer un PDG qui est un administrateur de la banque. L'exemption n'a plus sa raison d'être car aucune banque n'est détenue de cette façon.

LB 203(1)

LSFP 208(1)

LSA 212(1)

COOP 207(1)

Objet : Conflits d'intérêts

Modification : Préciser qu'un administrateur d'une IFF ne doit pas assister aux discussions sur un contrat important dans lequel il a un intérêt.

Explication : Le libellé actuel de cette disposition n'établit pas clairement que les administrateurs en situation de conflits d'intérêts ne peuvent pas assister aux discussions.

LSA 254

Objet : Vente d'éléments d'actif

Modification : Supprimer dans les paragraphes (1) et (2) l'expression «conclure une convention visant à».

Explication : La suppression de cette expression dans les deux paragraphes permettra à une société d'assurances de conclure une convention avant d'obtenir l'agrément du ministre. Cette convention n'aurait aucun effet tant qu'elle n'a pas été approuvée. En outre, cette modification précisera que l'agrément du ministre est limitée à la vente d'éléments d'actif et ne porte pas sur les dispositions de la convention elle-même.

LSA 254

Objet : Vente d'éléments d'actif – Exemption

Modification : Exonérer de l'expérience d'agrément ministériel certains transferts qui satisfont aux critères minimums.

Explication : À l'heure actuelle, toutes les ventes d'éléments d'actifs autres que les transferts visés par un mécanisme de réassurance effectués dans le cours normal des affaires doivent être approuvées par le ministre. Le gouvernement prévoit consulter les parties intéressées afin d'établir les critères d'exonération des transferts de l'exigence relative à l'approbation.

LSA 254

Objet : Réassurance

Modification : Permettre aux sociétés d'assurances de réassurer les risques qu'elles garantissent elles-mêmes en concluant des conventions avec des assureurs provinciaux désignés.

Explication : Cette modification donnera aux sociétés d'assurances fédérales la liberté de se réassurer avec des sociétés d'assurances provinciales. Les sociétés d'assurances fédérales continueraient à être responsables à l'égard des demandes de règlement des souscripteurs découlant de ces contrats.

LB 266

LSFP 271

LSA 289

COOP 261

Objet : Premiers rapports d'initié

Modification : Réviser la disposition de façon que les initiés ne soient plus tenus de déposer un rapport d'initié tant qu'ils n'ont pas acheté d'actions.

Explication : Cette disposition vise à réduire les rapports superflus et à rendre les lois similaires à celles des autres juridictions.

LB 312

LSFP 317

LSA 335

COOP 296

Objet : Rapport financier annuel

Modification : Accorder au surintendant le pouvoir de dispenser une IFF à propriété fermée de l'obligation de faire parvenir son rapport annuel vingt et un jours avant la date de l'assemblée annuelle, si les circonstances le justifient.

Explication : À l'heure actuelle, les lois permettent aux actionnaires de renoncer à recevoir le rapport vérifié. Comme les lois les y autorisent, nombre d'institutions financières choisissent de tenir les assemblées d'actionnaires par résolution. Les administrateurs peuvent donc se réunir pour approuver le rapport annuel vérifié, mais une résolution des actionnaires ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de vingt et un jours. En permettant au surintendant de les dispenser, celles-ci pourront disposer de la plupart des questions de fin d'exercice le jour même.

LSA 358, 359, 624

Objet : Conditions à remplir pour être actuaire

Modification : Supprimer les articles 358, 359 et 624.

Explication : Ces dispositions sont devenues inutiles vu la modification apportée à la définition d'«actuaire» au paragraphe 2(1).

LB 372, 377, 388 LSFP 375, 386 LSA 407, 418

Objet : Dispositions concernant la propriété – Contrôle d'une IFF

Modification : Modifier les dispositions législatives de façon qu'une personne ne puisse pas acquérir le contrôle d'une IFF sans l'agrément du ministre.

Explication : À l'heure actuelle, une personne peut acquérir le contrôle de fait d'une IFF au moyen d'un accord, évitant ainsi l'autorisation du ministre. L'objet de cette modification est d'empêcher pareille situation.

LB 379 LSFP 377 LSA 409 COOP 356

Objet : Transfert de propriété – Agrément du ministre

Modification : Préciser que l'agrément du ministre est exigé quand la propriété d'une IFF est transférée d'une entité à une autre au sein d'un groupe, même si elles sont en fin de compte contrôlées par la même personne.

Explication : Cette modification est nécessaire pour assurer que le transfert de contrôle d'une IFF au sein d'un groupe demeure neutre à l'égard de ses déposants ou souscripteurs. Le gouvernement prévoit consulter les parties intéressées pour déterminer si des critères peuvent être établis afin d'exonérer certains transferts de l'exigence relative à l'approbation.

LB 410(1)a LSFP 410(1)b LSA 441(1)b COOP 376(1)a

Objet : Gestion de biens immeubles

Modification : Insérer le mot «gérer» dans la description de la gamme de services qu'une IFF peut fournir dans le cadre de ses opérations internes à l'égard de biens immeubles.

Explication : L'adjonction de ce mot vise à préciser qu'il n'est pas interdit à une IFF, qui est déjà autorisée à détenir des biens immeubles et à effectuer toutes opérations à leur égard, de gérer ces biens.

LSA 441(1)h)

Objet : Opérations connexes

Modification : Supprimer l'énumération d'opérations précises dans cet alinéa.

Explication : Dans son libellé actuel, cet alinéa a une portée plus grande que celle souhaitée puisque les opérations énumérées ne doivent pas nécessairement être connexes. Le libellé proposé supprime l'énumération d'opérations précises et clarifie qu'il doit s'agir d'opérations raisonnablement connexes au commerce de l'assurance exercé par la société. Des dispositions relatives aux droits acquis seront prévues.

LSA 454, 594

Objet : Priorités - Sûretés grevant l'actif d'un fonds distinct

Modification : Réviser la Loi afin de préciser que les créanciers dont les sûretés grevent des biens particuliers d'un fonds distinct ont priorité sur les droits des souscripteurs sur ces biens.

Explication : Selon le libellé actuel, on ne saurait dire qui a priorité sur ces biens grevés de sûretés dans un fonds distinct.

LSA 462, 463

Objet : Prélèvements sur les comptes de participation

Modification : Moyennant l'agrément du surintendant, permettre les prélèvements sur un compte de participation de sommes qui peuvent être attribuées à des sources non liées aux polices à participation à l'égard desquelles le compte est tenu.

Explication : La modification permettra aux sociétés d'assurances de prélever sur un compte de participation des sommes provenant à l'origine d'une source externe au compte.

LB 414(2)

LSFP 414(2)

LSA 474(2), 477(2) COOP 379(2)

Objet : Garanties

Modification : Supprimer lesdits paragraphes dans chacune des lois.

Explication : Le paragraphe est source d'incertitude étant donné qu'il laisse croire que le terme «garantie» pourrait inclure une indemnité.

LB 418

LSFP 418

LSA 469

Objet : Prêts hypothécaires consentis par le vendeur

Modification : Clarifier le texte des articles afin que la restriction suivant laquelle un prêt ne peut excéder 75 pour cent de la valeur de l'immeuble au moment du prêt ne s'applique pas aux prêts hypothécaires consentis par le vendeur.

Explication : La modification est conforme à l'interprétation suivant laquelle un prêt consenti par le vendeur n'est pas assujéti à cette disposition étant donné que le prêteur n'aggrave pas sa situation.

LB 445

LSFP 431

Objet : Exigences concernant la divulgation – Moyens utilisés

Modification : Modifier les lois précitées et leurs règlements d'application pour permettre aux banques et aux sociétés de prêt et de fiducie d'utiliser des moyens électroniques pour communiquer à leurs clients des renseignements sur les comptes auxquels les clients ont accès par des moyens électroniques.

Explication : À l'heure actuelle, les lois exigent que certains renseignements soient communiqués aux clients par écrit ou que ceux-ci remettent leur signature au moment d'ouvrir un compte. Le recours croissant aux services électroniques n'est pas toujours compatible avec ces exigences à l'égard des communications avec les clients. La protection désirée peut être adaptée aux communications électroniques.

LSFP 449(1)

LSA 490(1)

COOP 386(1)

Objet : Définition de «prêt commercial»

Modification : Apporter certaines modifications à la définition d'un prêt commercial qui auront pour effet de :

- traiter les prêts non résidentiels assurés de la même façon que les prêts non résidentiels non assurés en les définissant comme des prêts commerciaux lorsque l'immeuble sur lequel le prêt est consenti ne satisfait pas aux exigences relatives aux revenus;
- préciser que le coefficient prêt/valeur de 75 pour cent s'applique lorsque le prêt est acquis par une IFF qui ne l'a pas consenti au départ;
- préciser que le critère du revenu applicable aux prêts non résidentiels s'applique uniquement au moment de la conclusion de l'accord y afférent;
- exclure de la définition les prêts, titres de créance et actions privilégiées de toute filiale.

Explication : Certaines de ses révisions visant à clarifier la définition de prêt commercial ont fait l'objet de consultations auprès des autorités de réglementation provinciales. Ces changements redressent certaines incohérences.

LB 464(1)

LSFP 449(1)

LSA 490(1)

COOP 386(1)

Objet : Définition de «société d'information»

Modification : Modifier les expressions «de conception, de développement et de mise sur pied» de l'alinéa b), et les expressions «en la conception, en le développement et en la commercialisation» de l'alinéas c), en substituant au mot «et» le mot «ou».

Explication : Le texte actuel de la définition laisse croire qu'une société d'information doit exercer les trois activités énumérées à l'alinéa b) ou à l'alinéa c). La modification donnera aux IFF une plus grande souplesse en permettant à une entité qui exerce seulement une des activités énumérées dans ces alinéas de pouvoir être considérée comme une société d'information.

LB 464, 468

LSFP 449, 453

LSA 490, 495

COOP 386, 390

Objet : Entités à responsabilité limitée

Modification : Élargir le pouvoir des IFF d'acquérir des intérêts de groupe financier autorisés dans d'autres formes d'entités à responsabilité limitée.

Explication : Les IFF jouiront ainsi d'une souplesse accrue pour faire des placements dans des entités à responsabilité limitée autres que des personnes morales.

LB 466(2)b **LSFP 451(2)b** **LSA 493(2)b** **COOP 388(2)b**

Objet : Placements indirects

Modification : Réviser l'alinéa b) pour y ajouter le concept d'intérêt de groupe financier au lieu de limiter les acquisitions aux titres de participation.

Explication : Le changement permettra des acquisitions indirectes à l'alinéa b) tel que permis à l'alinéa a).

LB 466(3) **LSFP 451(3)** **LSA 493(3)** **COOP 387(3)**

Objet : Intérêts de groupe financier par les IFF

Modification : Modifier le paragraphe (3) afin de préciser que le paragraphe n'a pas pour effet d'empêcher une IFF d'effectuer un placement provisoire dans les intérêts de groupe financier autorisés.

Explication : Dans sa version actuelle, la disposition peut être interprétée comme une disposition restrictive ou habilitante. La nouvelle version précisera qu'il s'agit d'une disposition habilitante.

LB 468 **LSFP 453** **LSA 495** **COOP 390**

Objet : Dispositions concernant la propriété – Contrôle d'une filiale d'une IFF

Modification : Modifier les dispositions législatives de façon que le contrôle de fait d'une filiale d'une IFF ne puisse pas être dissocié de son contrôle de droit.

Explication : Les lois ne traitent pas de la possibilité de la cession du contrôle de fait d'une filiale d'une IFF à une autre personne par un accord. Cette modification vise à empêcher pareille situation de se produire.

COOP 390(1)m)

Objet : Sociétés afférentes

Modification : Préciser que la société afférente que forme une centrale de caisse de crédit peut fournir des services aux membres de la centrale seulement.

Explication : Cette modification précise qu'une société afférente d'une centrale ne doit pas fournir de services aux membres de ses membres; elle est conforme à l'objet premier des associations coopératives de crédit, savoir la prestation de services financiers exclusivement aux membres de celles-ci qui sont elles-mêmes des associations coopératives offrant des services financiers à leurs membres.

LB 468(1)(l) LSFP 453(1)(l) LSA 495(1)h), (2)e) COOP 390(1)(l)

Objet : Définition de «société de portefeuille»

Modification : Modifier la définition de «société de portefeuille» de façon à ce que l'IFF que détient une société de portefeuille puisse détenir ou acquérir les placements indirects que permet la loi.

Explication : Dans chacune des lois, une exception permet à une IFF d'effectuer des placements indirects qui seraient autrement interdits. Toutefois, en raison de la définition de société de portefeuille, l'IFF dont la société mère est une société de portefeuille ne peut se prévaloir du pouvoir ainsi conféré.

LB 468 LSFP 453 LSA 495 COOP 390

Objet : Intérêts de groupe financier détenus par les IFF

Modification : Réviser la disposition pertinente des lois, de manière à ce que lorsqu'un intérêt de groupe financier appartient à plus d'une catégorie de placements autorisés assujettis à des normes législatives différentes, l'intérêt de groupe financier est classé dans la catégorie des placements autorisés assujettie aux normes les plus élevées.

Explication : Souvent, le placement effectué par une IFF peut correspondre à la définition d'une ou de plusieurs catégories de placements autorisés énumérées dans les lois. Pour dissiper tout doute en ce qui concerne les exigences auxquelles il faut satisfaire pour acquérir l'intérêt de groupe financier en conformité avec la Loi, il y a lieu d'ajouter une disposition en vertu de laquelle l'on devra satisfaire les exigences législatives les plus élevées à l'égard du placement.

LB 468(3)a) LSFP 453(3)a) LSA 495(4)a) COOP 390(3)a)

Objet : Placements minoritaires

Modification : Supprimer le paragraphe (3) de chacun des règlements d'application relatifs aux placements minoritaires et effectuer les modifications corrélatives à chacune des lois.

Explication : Une IFF pourra ainsi détenir une participation minoritaire dans une entreprise conjointe sans qu'il soit nécessaire qu'une autre institution financière en détienne le contrôle de fait.

LB 472, 473 LSFP 457, 458 LSA 499, 500 COOP 394, 395

Objet : Défauts et réalisation d'une sûreté

Modification : Prolonger de deux à cinq ans la période initiale pendant laquelle une IFF peut détenir dans une entité un intérêt de groupe financier découlant d'un défaut relatif à un prêt ou de la réalisation d'une sûreté.

Explication : L'augmentation de deux à cinq ans facilitera la restructuration des prêts et est conforme à la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui prévoit une période minimale de cinq ans pour la détention d'actions privilégiées de renflouage.

LB 482 LSFP 470 LSA 512 COOP 406

Objet : Transfert d'actifs – Prêts syndiqués

Modification : Inclure les prêts syndiqués excédant 10 pour cent de l'actif d'une IFF dans la liste des opérations ne nécessitant pas l'agrément du surintendant.

Explication : Les prêts syndiqués qui sont assujettis aux lois du marché et qui interviennent entre parties sans lien de dépendance ne sont pas le type d'opérations qui nécessitent l'agrément du surintendant.

LSA 540 à 570

Objet : Sociétés de secours mutuels

Modification : Modifier les dispositions de la *Loi sur les sociétés d'assurances* relatives aux sociétés de secours mutuels. La portée et le détail des modifications seront déterminés en consultation avec les représentants du secteur.

Explication : Une révision majeure des dispositions relatives aux sociétés de secours mutuels s'impose étant donné les incohérences et les erreurs techniques décelées depuis l'entrée en vigueur de la Loi.

LSA Partie XIII, nouvelle disposition

Objet : Vente d'éléments d'actif – Sociétés étrangères

Modification : Ajouter une disposition à la Partie XIII de la Loi qui oblige une société étrangère à obtenir l'agrément pour transférer un portefeuille canadien de polices.

Explication : Cette modification vise à faire en sorte que les souscripteurs canadiens dont les polices font l'objet de la vente jouissent de la même protection que les souscripteurs de sociétés d'assurances canadiennes.

LB 521(1)b)

Objet : Banques étrangères – Application aux «établissements affiliés» exploitant une entreprise au Canada avant la révision de 1992 de la *Loi sur les banques*

Modification : Préciser que la disposition ne s'applique pas aux placements effectués avant 1992 à moins qu'il y ait eu contravention à l'ancienne *Loi sur les banques* au moment du placement.

Explication : Cela éliminera toute possibilité d'effet rétroactif que comporte de la version actuelle de l'alinéa.

LB 531

LSFP 503

LSA 672

COOP 435

Objet : Caractère confidentiel des renseignements

Modification : Ajouter un paragraphe aux dispositions précitées en vue de permettre au surintendant de divulguer des renseignements aux organismes chargés de l'application des lois. Des précisions seront apportées aux dispositions relatives au caractère confidentiel des renseignements de toutes les lois régissant les institutions financières.

Explication : La modification vise à conférer expressément au surintendant le pouvoir de fournir des renseignements à un corps policier dans le cadre d'une enquête.

LB 538(1)

LSA 679(1)

Objet : Prise de contrôle de l'actif

Modification : Préciser que l'autorité de prendre le contrôle de l'actif englobe les biens d'autrui sous administration.

Explication : Les banques et les sociétés d'assurances ont toutes deux le pouvoir d'administrer des biens appartenant à autrui. Aux termes des lois, le surintendant peut prendre le contrôle de l'actif d'une banque ou d'une société d'assurances. Ce pouvoir s'étendra aux biens d'autrui administrés par ces IFF. Ce pouvoir est déjà accordé selon les termes de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*.

**LSA Annexe,
Branches d'assurance**

Objet : Assurance crédit en cas de perte d'emploi

Modification : Modifier les catégories d'assurances pour inclure l'assurance crédit en cas de perte d'emploi dans la branche assurance-vie.

Explication : Cette modification permet aux sociétés de souscrire ce type d'assurance comme avenant à une police d'assurance-vie de crédit.

Droits des souscripteurs

LSA 2(1)

Objet : Définition de «plaignant»

Modification : Inclure les souscripteurs habilités à voter dans la définition de «plaignant».

Explication : Ces souscripteurs auront ainsi le même accès aux recours judiciaires que les détenteurs inscrits et les véritables propriétaires de valeurs mobilières d'une société d'assurances ou d'entités du même groupe.

LSA 142 & 149

Objet : Date de référence pour les souscripteurs habilités à voter à une assemblée de souscripteurs

Modification : Autoriser les sociétés d'assurances à fixer une date de référence pour déterminer les souscripteurs habilités à voter à une assemblée.

Explication : Étant donné que certaines sociétés peuvent avoir un grand nombre de souscripteurs, cela permettrait à ces sociétés de dresser plus facilement la liste des souscripteurs habilités à voter à une assemblée.

LSA 147

Objet : Propositions des souscripteurs

Modification : Autoriser les souscripteurs à présenter des propositions qui peuvent porter sur la gestion de l'activité courante des sociétés d'assurances ou de leurs affaires internes, et réduire le nombre de souscripteurs qui doivent signer une proposition pour que celle-ci puisse être distribuée avec l'avis de l'assemblée.

Explication : Les souscripteurs jouiront ainsi en substance des mêmes droits que les actionnaires à l'égard des propositions. Il est suggéré qu'une proposition de souscripteur qui fait état de candidatures en vue de l'élection des administrateurs ou qui a trait à des questions spéciales visées à l'alinéa 143(1)c) de la Loi soit distribuée si elle est signée par 100 souscripteurs; un souscripteur, tout comme un actionnaire, sera autorisé à présenter une proposition relative à d'autres questions et à la faire distribuer avec l'avis de l'assemblée.

LSA 153, 154

Objet : Prime due sur une police

Modification : Modifier les dispositions pour faire en sorte qu'une police en vigueur donne à son titulaire le droit de voter à une assemblée de souscripteurs, même si la prime sur la police n'a pas été réglée.

Explication : Il devrait être suffisant que la police soit en vigueur à l'époque en cause pour que son titulaire ait ce droit.

LSA 164(1)

Objet : Sollicitation triennale des souscripteurs

Modification : Dispenser les sociétés d'assurances de l'obligation de communiquer avec les souscripteurs tous les trois ans lorsqu'ils indiquent par écrit s'ils veulent recevoir les avis d'assemblée.

Explication : Dans le cas des souscripteurs qui ont remis des instructions écrites concernant leur préférence, ces instructions resteront valables tant qu'ils ne donnent pas des instructions contraires à la société d'assurances. Les souscripteurs qui ne remettent pas de telles instructions devront continuer de faire l'objet d'une sollicitation triennale.

LSA 164(1)(c) & 280 à 287

Objet : Procurations de souscripteurs

Modification : Autoriser les sociétés d'assurances à solliciter des procurations auprès de tout souscripteur habilité à voter, à la condition que la sollicitation soit accompagnée d'une circulaire et d'un avis d'assemblée, ces procurations n'étant valables qu'à l'égard de l'assemblée visée par la sollicitation.

Explication : Généralement, ces procurations seront vraisemblablement sollicitées seulement auprès des souscripteurs qui manifestent leur intérêt à recevoir les avis d'assemblée et les documents connexes. Il n'est pas évident que les souscripteurs et les actionnaires doivent être assujettis à des règles différentes.

LSA 262(7)

Objet : Exemplaires des règlements administratifs

Modification : Permettre aux souscripteurs habilités à voter d'obtenir un exemplaire des règlements administratifs d'une société d'assurances une fois par année civile, sans frais.

Modification : Les souscripteurs jouiront ainsi à cet égard des mêmes droits que les actionnaires.

LSA 331(5)

Objet : Compte rendu des modifications dans les comptes de participation

Modification : Supprimer la dispense accordée à une société d'assurances mutuelle quant à l'obligation d'inclure dans son rapport annuel un état des modifications dans les comptes de participation.

Explication : Les renseignements sur les modifications dans les comptes de participation sont utiles aux intéressés, qu'il s'agisse d'une société mutuelle ou d'une société par actions.

LSA 334(2)

Objet : Renonciation à recevoir le rapport annuel

Modification : Donner aux souscripteurs la possibilité de renoncer par écrit à recevoir le rapport annuel.

Explication : Les souscripteurs auront les mêmes droits que les actionnaires à cet égard.

Loi sur les lettres de change ou une nouvelle loi

Objet : Transfert d'instruments du marché monétaire par inscription en compte.

Modification : Ajouter des articles à la *Loi sur les lettres de change* ou proposer une nouvelle loi.

Explication : Afin de prévoir dans la Loi le transfert d'instruments du marché monétaire par inscription en compte assujetti à la *Loi sur les lettres de change*.

Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières, article 23

Objet : Tarification des services

Modification : Réviser l'article 23 de la Loi sur le BSIF afin de permettre au surintendant d'obliger les personnes autres que les IFF à verser au BSIF une compensation à l'égard des services que ce dernier rend en appliquant les lois dont il est responsable. En outre, la modification servira de complément à la cotisation actuelle des IFF de manière à permettre au BSIF d'imposer à des IFF le paiement d'une compensation à l'égard des services rendus à une IFF particulière ou à un groupe déterminé d'IFF. Il s'agira de situations où le travail aura été effectué pour le compte d'une ou plusieurs IFF, sans que cela fasse partie des fonctions normales de surveillance du BSIF ou de ses obligations en matière de réglementation.

Explication : Les dépenses qu'engage le BSIF dans l'application des lois dont il est responsable sont recouvrées par la cotisation des IFF soumises à son pouvoir de surveillance et de réglementation. Souvent, les services que rend le BSIF profitent soit à des personnes non réglementées ou encore seulement à un groupe restreint d'IFF. Dans ces cas, il convient d'imposer une tarification aux bénéficiaires plutôt que d'imposer ces dépenses à l'ensemble de l'industrie.