



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada

La réforme du secteur des services financiers canadien

Un cadre
pour l'avenir

le 25 juin 1999

Canada

Pour obtenir des exemplaires
supplémentaires, s'adresser au :

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

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

Ce document est diffusé sur Internet à l'adresse suivante :
<http://www.fin.gc.ca/>

This document is also available in English.

N° de cat. : F2-136/1999F
ISBN 0-662-83834-3



Table des matières

1	Introduction et aperçu	5
	Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien	5
	Examen du système de paiements	7
	Évolution du secteur des services financiers	7
	Façonner le secteur des services financiers – Principes directeurs	10
	La réforme du secteur des services financiers canadien – Un cadre pour l'avenir	11
2	Promouvoir l'efficacité et la croissance	13
	Démutualisation des grandes sociétés d'assurance	15
	Règle de propriété à participation multiple	15
	Structure des sociétés de portefeuille	18
	Processus transparent d'examen des projets de fusion	24
	Fiscalité	29
3	Favoriser la concurrence à l'échelle nationale	31
	Faciliter la venue de nouveaux participants	33
	Expansion du secteur coopératif financier	40
	Le système de paiements	43
	Établissement de succursales par les banques étrangères	46
4	Accroître le pouvoir et la protection des consommateurs de services financiers	49
	Amélioration de l'accès aux services financiers	51
	Amélioration de la supervision et de la sensibilisation des consommateurs – Agence des consommateurs de produits et services financiers	59
	Recours efficace – L'Ombudsman des services financiers canadiens	61
	Promotion de saines pratiques commerciales et de la reddition de comptes	63
	Portée des mesures à l'intention des consommateurs	71

5 Améliorer le cadre réglementaire	75
Régie du système de paiements	76
Régimes d'indemnisation des consommateurs liés aux dépôts et polices d'assurance	79
Rationalisation du Code de la Société d'assurance-dépôts du Canada	80
Préservation de la sécurité et de la solidité du nouveau cadre	82
Rationalisation du processus d'approbation réglementaire	83
6 Conclusion	85
Annexe A – Résumé des mesures proposées	87
Annexe B – Aperçu du secteur	97

1

Introduction et aperçu

Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien

La législation régissant les institutions financières sous réglementation fédérale est revue tous les cinq ans. Lors du plus récent examen, en 1996, le secteur des services financiers canadien traversait une période de changement rapide. C'est pourquoi le gouvernement avait annoncé la mise sur pied du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, chargé de fournir des conseils concernant l'avenir du secteur.

Le rapport du Groupe de travail devait servir de point de départ pour la prochaine ronde de modifications de la législation régissant les institutions financières, prévue pour 2002 au plus tard. Le Groupe de travail avait pour mandat d'examiner les politiques publiques s'appliquant au secteur des services financiers et de faire des recommandations pour renforcer :

- la contribution du secteur à la création d'emplois, à la croissance économique et à la nouvelle économie;
- la concurrence, l'efficacité et l'innovation dans ce secteur;
- la compétitivité internationale du secteur, compte tenu de la mondialisation des services financiers, tout en maintenant des institutions financières canadiennes solides et dynamiques;

- la capacité du secteur de tirer pleinement profit des progrès technologiques et de relever les défis qu'entraîne, sur le plan de la concurrence, l'instauration de nouvelles technologies;
- la contribution du secteur au mieux-être des consommateurs canadiens.

En septembre 1998, après avoir mené des études et des consultations pendant près de deux ans, le Groupe de travail a conclu que, pour l'essentiel, le Canada est bien placé pour tirer profit des changements que connaît le secteur. Néanmoins, il a déterminé un certain nombre de mesures qui permettraient d'aider les Canadiens et les Canadiennes ainsi que leurs institutions financières à mieux relever les défis qu'entraîne le changement. C'est pourquoi le Groupe de travail a formulé 124 recommandations visant à renforcer la concurrence et la compétitivité, à améliorer le cadre de réglementation, à répondre aux attentes des Canadiens et à accroître le pouvoir des consommateurs.

Conclusions du Groupe du travail

« Le Canada est, dans l'ensemble, en bonne posture pour bénéficier d'un secteur des services financiers solide, dynamique, novateur et compétitif jusqu'au prochain millénaire. Pour un petit pays sur le plan démographique, le Canada possède plusieurs institutions financières relativement importantes et performantes. Nous estimons que ces institutions, de même que les nouveaux participants au secteur des services financiers, sont en mesure de jouer un rôle positif dans l'économie canadienne au cours des années à venir¹. »

Le Groupe de travail a néanmoins fait les recommandations suivantes :

- Le renforcement de la concurrence rendrait le secteur plus vigoureux et dynamique.
- L'accroissement du pouvoir des consommateurs exercerait un important effet de discipline sur la concurrence et rendrait le secteur plus attentif à leurs besoins.
- Le renforcement des relations entre les institutions financières et les collectivités qu'elles desservent contribuerait à l'assainissement du secteur.
- Le fait de rendre le cadre réglementaire plus souple et mieux adapté aux réalités futures permettrait de concilier plus efficacement la nécessité d'assurer la solidité et la stabilité du système financier et le besoin de faciliter la concurrence et l'innovation.

¹ Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Rapport du Groupe de travail*, septembre 1998, p.3.

Le rapport du Groupe de travail a fait l'objet de consultations publiques approfondies. Deux comités parlementaires – le Comité permanent des finances de la Chambre des communes et le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce – ont tenu des audiences à l'échelle nationale sur le rapport du Groupe de travail.

Ensemble, ces deux comités ont consulté près de 200 particuliers, entreprises, associations et groupes de consommateurs. Ils ont chacun déposé leur rapport en décembre 1998 et, dans l'ensemble, ils ont tous deux souscrits à la plupart des recommandations du Groupe de travail.

Examen du système de paiements

En juin 1996, le gouvernement a également lancé l'examen du système de paiements. Le Comité consultatif sur le système de paiements devait procéder à son examen parallèlement aux activités du Groupe de travail. Le système de paiements a été étudié séparément en raison de sa nature très technique.

L'examen du système de paiements visait à déterminer s'il fallait élargir l'accès au système de paiements et si le cadre établi pour la régie du système de paiements devait être modifié afin que le système continue d'évoluer en servant au mieux l'intérêt public. Cet examen a permis d'établir trois grands objectifs pour le système de paiements : l'efficacité, la sûreté et la prise en considération des intérêts des consommateurs. Il est essentiel de concilier ces objectifs pour que le système de paiements canadien demeure un élément efficace du secteur des services financiers.

Le gouvernement remercie les membres du Groupe de travail et du Comité consultatif ainsi que les législateurs pour le temps qu'ils ont consacré à l'étude des importantes questions de politique publique entourant le secteur des services financiers canadien.

Au cours des mois qui ont suivi le dépôt de ces rapports, le ministère des Finances a rencontré bon nombre des particuliers et des groupes ayant participé aux consultations du Groupe de travail et des comités parlementaires.

Évolution du secteur des services financiers

Les nouvelles technologies de l'information, la mondialisation et les changements démographiques sont les moteurs de l'innovation. Ils suscitent chaque jour de nouvelles possibilités et exigences dans le secteur des services

financiers canadien. Les répercussions de ces changements sur les consommateurs, les entreprises et les gouvernements continueront de guider l'évolution du secteur dans les années à venir.

Les progrès technologiques ont révolutionné le secteur des services financiers



Le développement des nouvelles technologies, plus particulièrement celui des technologies de l'information, constitue un important moteur de changement dans les services financiers. La prestation de ces derniers constitue une activité à forte utilisation de l'information. Les progrès en informatique et en télécommunications continuent d'ajouter à la rapidité, à la sûreté, au volume et à la qualité du traitement de l'information financière et réduisent grandement le coût des opérations. Ces changements technologiques ouvrent la voie à de nouveaux produits et services financiers, des services bancaires par téléphone ou sur Internet aux certificats de placement garanti (CPG) indiciels.

Les Canadiens sont parmi les plus empressés à adopter les nouvelles technologies de l'information



De façon parallèle, la convergence des communications et des technologies informatiques incite les consommateurs à réclamer l'accès en temps réel aux services financiers, partout et en tout temps. De plus, les Canadiens sont parmi les plus empressés à adopter ces nouvelles technologies, 57 % des consommateurs canadiens préférant régler leurs achats par carte de débit ou de crédit plutôt qu'en espèces.

Les nouvelles technologies de l'information ont également accéléré la libéralisation des échanges commerciaux à travers le monde, donnant ainsi naissance à un véritable marché mondial des capitaux et des services financiers. Par conséquent, les entreprises ont maintenant accès à un plus grand nombre de consommateurs, qui profitent à leur tour d'un plus vaste choix de produits et de services résultant d'une concurrence plus vive.

Cette libéralisation du commerce mondial a présenté d'énormes possibilités de croissance pour les entreprises innovatrices et concurrentielles, et a permis au secteur des services financiers canadien de contribuer davantage à la performance du Canada sur le plan des exportations. En outre, les fournisseurs étrangers de services financiers ont pu accroître leur présence sur le marché canadien.

En même temps, les tendances démographiques ont continué de modeler le marché des services financiers au Canada et dans toute l'Amérique du Nord comme elles l'ont fait ailleurs. Plus particulièrement, le vieillissement des baby-boomers a une incidence visible sur l'évolution du marché des services financiers. À mesure que les membres de cette génération cessent

d'emprunter pour se tourner vers l'épargne, les institutions financières accordent une plus grande importance aux services de gestion du patrimoine.

Le nombre croissant de travailleurs autonomes et de propriétaires de petites entreprises ouvre également de nouveaux marchés pour les services financiers puisque ces clients ne sont en général pas couverts par des régimes collectifs de retraite et d'assurance.

Le dépeuplement des petites collectivités constitue un défi particulier auquel est confronté le Canada. Ce phénomène a une incidence sur la façon dont les institutions financières maintiennent des politiques nationales de fixation des prix tout en garantissant un accès adéquat des collectivités isolées et rurales plus modestes aux services financiers.

Les réponses du secteur à ces facteurs ont des répercussions sur les consommateurs, la concurrence et les organismes de réglementation. Elles ont pour effet de renforcer le changement tout en l'accéléralant.

De nos jours, les institutions financières utilisent des technologies de l'information de pointe pour comprendre leurs clients et vendre leurs produits et, parfois, ceux d'autres entreprises. Alors même que les institutions financières privilégient la « fidélité à la marque » de la part de leurs consommateurs, de nombreux services courants – qu'il s'agisse des comptes de dépôt, des prêts hypothécaires ou des CPG – deviennent interchangeableables.

À mesure que les frontières économiques internationales s'estompent et que les secteurs d'activité se chevauchent, les entreprises cherchent à multiplier les alliances stratégiques pour demeurer concurrentielles. En outre, soucieuses de réaliser des économies d'échelle et de réduire leurs coûts, les entreprises sont à l'affût des occasions de fusion et d'acquisition.

Ces forces ne s'atténueront pas. Le rythme de changement ne ralentira pas. Au contraire, il pourrait s'accélérer. Il revient donc au gouvernement d'établir un cadre stratégique qui permette la poursuite de cette évolution au profit de tous les Canadiens, tout en préservant la vigueur et la solidité du secteur.

On trouvera à l'annexe B un aperçu de la structure actuelle du secteur des services financiers.

Façonner le secteur des services financiers – Principes directeurs

La prospérité économique du Canada dépend d'institutions financières solides, efficaces et rentables. Outre leur importante contribution directe à l'activité économique, les institutions financières participent, d'une manière ou d'une autre, à pratiquement toutes les opérations économiques, qu'il s'agisse du traitement des paiements, de la mise en commun de l'épargne, du financement des investissements ou de la gestion des risques.

C'est vers les hommes et les femmes qui travaillent au sein des institutions financières du pays que les Canadiens se tournent pour obtenir des services et des conseils financiers, et c'est d'eux que dépend le succès de chaque institution financière. À ce titre, ils ont de quoi être fiers puisqu'ils ont fait en sorte que ces institutions demeurent parmi les entreprises les plus innovatrices et les plus dynamiques au monde, et ce, dans un contexte mondial en rapide évolution.

Le Canada est aussi reconnu partout pour avoir l'un des secteurs financiers les plus sûrs et les plus solides au monde. C'est là un précieux atout dans une économie mondiale en rapide évolution. Même si ce n'est pas au gouvernement d'instaurer des changements à l'intérieur du secteur, il doit mettre en place un cadre stratégique qui permette au secteur d'évoluer, tout en préservant sa solidité et en veillant à ce que cette évolution favorise les consommateurs.

En élaborant sa politique sur le secteur des services financiers, le gouvernement s'est appuyé sur quatre principes fondamentaux.

- Les institutions financières doivent disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour s'adapter au marché en évolution, ainsi que pour demeurer concurrentielles et prospérer au pays comme à l'étranger, afin de conserver leur rôle de source névralgique d'activité économique et de création d'emplois.
- Il faut une concurrence vigoureuse pour disposer d'un secteur dynamique et innovateur et pour veiller à ce que les particuliers et les entreprises aient accès à un vaste choix au meilleur prix possible.
- Les entreprises, quelle que soit leur taille, et les consommateurs en milieu urbain ou rural, quel que soit leur revenu, devraient bénéficier des plus hautes normes possible de qualité et de service.
- Il convient d'alléger le fardeau réglementaire dans toute la mesure du possible, en accord avec les objectifs de prudence et d'intérêt public.

Le Canada est reconnu partout pour avoir l'un des secteurs financiers les plus sûrs et les plus solides au monde



La réforme du secteur des services financiers canadien – Un cadre pour l’avenir

Le présent document expose un ensemble équilibré de quatre volets complémentaires.

Promouvoir l’efficacité et la croissance des institutions financières canadiennes par l’entremise :

- d’une nouvelle définition de propriété à participation multiple propice aux alliances stratégiques et aux coentreprises assorties d’importants échanges d’actions;
- d’un nouveau régime de société de portefeuille offrant une plus grande souplesse organisationnelle;
- d’un mécanisme transparent d’examen des fusions bancaires prévoyant la participation formelle du public;
- d’un examen des politiques d’impôt sur le capital avec les provinces.

Favoriser la concurrence intérieure en :

- encourageant l’entrée de nouveaux intervenants grâce à des règles de propriété plus souples et à des normes de capitalisation moins rigoureuses;
- facilitant la compétitivité des coopératives de crédit en permettant la restructuration de leur système;
- élargissant l’accès au système de paiements pour accroître la concurrence sur le marché des services de type dépôts;
- permettant aux banques étrangères d’offrir leurs services aux entreprises et aux particuliers par l’intermédiaire de succursales, en plus des filiales.

Accroître le pouvoir et la protection des consommateurs de services financiers au moyen :

- de mesures pour améliorer l’accès aux services financiers sans égard au revenu ou au lieu de résidence, y compris un compte bancaire type à prix modique et un processus régissant la fermeture des succursales;
- d’une agence des consommateurs de produits et services financiers pour renforcer le contrôle des mesures de protection des consommateurs et élargir les activités d’éducation des consommateurs;
- d’un bureau indépendant de l’ombudsman des services financiers canadiens;
- de mesures pour contrer les ventes liées avec coercition et pour améliorer l’information que reçoivent les consommateurs lorsqu’ils achètent des services ou effectuent des placements;
- de Rapports sur les responsabilités envers le grand public, grâce auxquels les institutions financières feraient état de leur contribution à l’économie et à la société canadiennes;
- de statistiques et d’analyses plus nombreuses et de meilleure qualité sur le financement des petites et moyennes entreprises, afin de mieux comprendre les besoins de ces dernières.

Améliorer le cadre de réglementation en :

- améliorant la régie du système de paiements;
- réduisant le processus de compte rendu relatif aux normes de la Société d’assurance-dépôts du Canada;
- conférant au surintendant des institutions financières de nouveaux pouvoirs pour faire face aux risques éventuels découlant de cette nouvelle concurrence;
- rationalisant le processus d’approbation réglementaire du Bureau du surintendant des institutions financières.

Par souci de clarté, les propositions législatives mentionnées dans le présent document, que le gouvernement soumettra à l'examen du Parlement, sont ou peuvent être décrites comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Évidemment, il s'agit de simples propositions qui seront sans effet tant qu'elles n'auront pas été adoptées par les deux chambres du Parlement et n'auront pas reçu la sanction royale.

2

Promouvoir l'efficacité et la croissance

Faits saillants

Le gouvernement intervient pour fournir une plus grande marge de manœuvre structurelle aux institutions financières afin de leur permettre de soutenir la concurrence sur le marché mondial. Un régime permettant aux grandes mutuelles d'assurance-vie de se démutualiser est déjà en place. En outre, le gouvernement instaurera :

- une nouvelle définition de propriété à participation multiple, ce qui permettra la conclusion d'alliances stratégiques et de coentreprises assorties d'importants échanges d'actions;
- un nouveau régime de société de portefeuille afin d'offrir une plus grande souplesse organisationnelle;
- un mécanisme transparent d'examen des fusions bancaires prévoyant la participation formelle du public;
- un examen avec les provinces des politiques fiscales concernant l'impôt sur le capital.

Les institutions financières gèrent les placements des Canadiens et des Canadiennes, protègent leur patrimoine et aident les consommateurs et les entreprises à financer des achats et des investissements importants. Elles doivent en même temps générer un rendement pour leurs investisseurs, ce qui sert aussi l'intérêt plus général des Canadiens puisque les actions des entreprises du secteur financier sont une composante importante des principaux indices boursiers, du portefeuille des caisses de retraite et de l'épargne des particuliers.

Non seulement les services financiers sont un élément important dans la vie de tous les jours des Canadiens, mais ils contribuent aussi grandement à la croissance économique et à la création d'emplois. Le secteur :

- fournit du travail à plus d'un demi-million de Canadiens;
- verse plus de 22 milliards de dollars par année en salaires;
- exporte pour près de 50 milliards de dollars de services chaque année;
- intervient pour 5 % dans le produit intérieur brut du Canada;
- génère plus de 9 milliards de dollars par année en recettes fiscales aux divers paliers de l'administration publique.

Les banques et les sociétés d'assurance canadiennes sont parmi les plus importants exportateurs du pays. Cinq des six plus grandes banques canadiennes conservent au moins 30 % de leur actif à l'étranger. Deux des grandes sociétés d'assurance canadiennes sont plus actives à l'étranger qu'ici même au pays. Cela génère des revenus en devises et des emplois bien rémunérés dont profitent tous les Canadiens.

En plus de constituer une industrie et une source d'emplois de premier plan, les entreprises du secteur fournissent des services essentiels aux entreprises et aux consommateurs canadiens, car elles facilitent les échanges commerciaux et l'octroi du crédit. En raison de l'importance directe et indirecte du secteur, le cadre stratégique doit promouvoir son potentiel de croissance, d'exportation et de création d'emplois au profit de l'ensemble de l'économie. Le gouvernement propose un certain nombre de mesures pour accroître ce potentiel.

La démutualisation des grandes sociétés mutuelles d'assurance-vie permettra à ces dernières d'avoir accès aux capitaux nécessaires à leur croissance et à leur expansion. Une nouvelle définition de propriété à participation multiple facilitera la conclusion d'alliances stratégiques et de coentreprises. Un nouveau régime des sociétés de portefeuille assouplira la structure des institutions financières canadiennes. Le mécanisme d'examen des fusions sera transparent et se traduira par plus de clarté et de certitude pour les institutions qui envisagent cette option. Enfin, le gouvernement amorcera, avec les provinces, un examen du régime actuel d'impôt sur le capital qui s'applique au secteur financier.

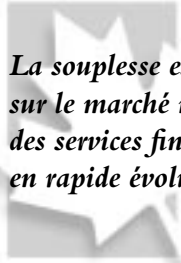
Démutualisation des grandes sociétés d'assurance

Plus tôt cette année, le Parlement a adopté un projet de loi autorisant les grandes sociétés mutuelles d'assurance-vie constituées en vertu d'une loi fédérale à se transformer en sociétés par actions, démarche appelée « démutualisation ». Les quatre plus importantes mutuelles d'assurance du Canada (La Mutuelle du Canada, Compagnie d'Assurance sur la Vie; La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers; Sun Life du Canada, Compagnie d'Assurance-Vie; La Compagnie d'Assurance du Canada sur la Vie) ont fait connaître leur intention de se démutualiser.

Le nouveau régime permet à ces mutuelles d'adopter une nouvelle structure, sous réserve de l'accord de leurs souscripteurs, pour accroître leur efficacité et leur compétitivité. En qualité de sociétés par actions, elles pourront émettre des actions ordinaires, qui constituent une importante source de financement pour les entreprises désirant croître et se développer.

Puisqu'il leur sera plus facile de mobiliser des capitaux, les sociétés d'assurance démutualisées pourront exploiter des possibilités de croissance, au pays comme à l'étranger, et effectuer d'importants investissements dans les technologies et dans les produits nouveaux pour répondre aux besoins changeants des consommateurs.

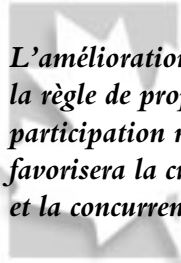
La souplesse à cet égard devient de plus en plus importante compte tenu de la concurrence très vive sur le marché mondial des services financiers.



La souplesse est essentielle sur le marché mondial des services financiers en rapide évolution

Règle de propriété à participation multiple

Le régime de propriété actuel, qui exige que les grandes banques soient des institutions à participation multiple, a bien servi le secteur financier. De façon générale, les institutions financières canadiennes ont la réputation de satisfaire à des normes rigoureuses de sûreté et de solidité. Toutefois, avec le temps et à la lumière des leçons tirées de ce régime, le gouvernement est maintenant d'avis qu'il est possible d'améliorer la règle de propriété à participation multiple pour favoriser la croissance et une plus grande concurrence au pays, sans compromettre indûment les objectifs de prudence.



L'amélioration de la règle de propriété à participation multiple favorisera la croissance et la concurrence

Définition actuelle de propriété à participation multiple applicable aux banques

À l'heure actuelle, la règle de propriété à participation multiple ayant trait aux banques s'applique à l'annexe I telle que décrite dans la *Loi sur les banques*. Les banques de l'annexe I doivent être à participation multiple,

ce qui est défini de telle façon qu'aucun actionnaire, ou groupe d'actionnaires agissant de façon concertée, ne peut détenir plus de 10 % d'une catégorie d'actions d'une banque.

Au cours des 30 dernières années, cette règle a constitué un instrument clé pour donner suite aux préoccupations d'ordre prudentiel concernant les banques. La règle de participation multiple qui s'applique aux banques constitue un moyen de limiter le risque d'opérations avec apparentés. Les règles sur la participation multiple interdisent les liens commerciaux en amont, qui sont traditionnellement réputés accroître le risque d'effectuer une opération avec apparenté inappropriée, notamment des allocations de crédit non conformes. En outre, les banques à participation multiple doivent faire la preuve d'un niveau élevé de transparence sur le marché et de surveillance, ce qui tend à resserrer la régie et à atténuer le risque inhérent aux décisions de gestion.

Nouvelle définition de participation multiple

La règle de participation multiple s'appliquera à toutes les banques et sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres dépassent 5 milliards de dollars. Les banques et sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres sont inférieurs à 5 milliards peuvent être à participation restreinte. On trouvera au chapitre 3 une description détaillée de ce nouveau régime de propriété fondé sur la taille.

Le secteur bancaire soutient que la définition actuelle de participation multiple, qui limite les prises de participation à 10 %, est trop restrictive. Elle empêche une banque canadienne à participation multiple de conclure des coentreprises ou des alliances qui feraient en sorte que l'un de ses actionnaires détiendrait plus de 10 % de l'une de ses catégories d'actions. Selon le secteur bancaire, les banques devraient pouvoir conclure des coentreprises et des alliances stratégiques qui sont motivées par des considérations d'affaires et mettent des innovations à la disposition du consommateur. Le gouvernement est d'accord. La nouvelle définition répond à ce problème.

Dans l'avenir, le gouvernement permettra à un investisseur de détenir jusqu'à concurrence de 20 % d'une catégorie d'actions avec droit de vote et de 30 % d'une catégorie d'actions sans droit de vote d'une banque à participation multiple, sous réserve d'un critère d'aptitude.

Critères d'aptitude

De façon générale, ces critères servent à évaluer l'aptitude des propriétaires éventuels. Ils englobent un examen des antécédents d'affaires du requérant, de la solidité de leur plan d'affaires et des motifs pour lesquels ils souhaitent exercer l'activité en question. Ils servent aussi à déterminer si le requérant est suffisamment intègre et a un caractère approprié. Ces critères permettent d'éviter que les principaux actionnaires d'une institution réglementée ne représentent une faiblesse pour celle-ci.

Il est essentiel que les grandes banques canadiennes puissent développer leur vision stratégique en étant libres de toute contrainte inutile et en s'appuyant sur le meilleur intérêt des déposants et des actionnaires. Le fait de permettre à un seul actionnaire, ou groupe d'actionnaires agissant de façon concertée, de contrôler une grande banque est incompatible avec cette prémisse. En outre, cela pourrait donner lieu à des situations où les politiques d'une banque cesseraient progressivement de promouvoir les meilleurs intérêts du reste des intervenants.

À l'heure actuelle, la *Loi sur les banques* renferme des dispositions qui empêchent tout intéressé unique de détenir, directement ou indirectement, le contrôle d'une banque.

Le gouvernement examinera ces dispositions pour s'assurer qu'elles permettront effectivement d'empêcher un actionnaire, ou groupe d'actionnaires agissant de façon concertée, de prendre le contrôle d'une banque sous le nouveau régime de propriété.

Règle de participation multiple applicable aux sociétés d'assurance-vie démutualisées

La nouvelle définition de participation multiple s'appliquera uniformément à toutes les grandes sociétés d'assurance-vie démutualisées, c'est-à-dire celles dont les capitaux propres sont supérieurs à 5 milliards de dollars.



Les grandes banques canadiennes doivent pouvoir développer leur vision stratégique

Structure des sociétés de portefeuille

Une société de portefeuille s'entend habituellement d'une société n'exploitant pas activement une entreprise qui détient une participation dans d'autres sociétés, en général actives. À l'heure actuelle, les États-Unis, le Royaume-Uni et nombre d'autres pays industrialisés permettent aux fournisseurs de services financiers d'adopter une structure de société de portefeuille. Selon un récent sondage mené auprès du secteur australien des services financiers, l'option d'une société de portefeuille réglementée n'exploitant pas activement une entreprise devrait être envisagée.

Au Canada, les institutions financières à participation restreinte (par exemple les sociétés d'assurance-vie par actions) ont toujours pu opter pour la structure de société de portefeuille non réglementée.

Le gouvernement permettra aux institutions financières à participation multiple d'opter pour la structure de société de portefeuille réglementée.

L'option de société de portefeuille assure aux fournisseurs de services financiers une plus grande souplesse d'organisation et davantage de choix au chapitre de la structure de leurs activités. Ils deviendront ainsi plus concurrentiels à l'échelle mondiale, car ils jouiront d'une nouvelle marge de manœuvre pour mobiliser des capitaux et établir des alliances stratégiques.

Ce régime stimulera la concurrence nationale en prévoyant une structure de propriété regroupant des institutions sans que celles-ci aient à former de relation de société mère-filiale. Elles pourront dès lors mieux conserver leur propre identité dans le cas d'une acquisition ou d'une fusion. Par exemple, une banque, une société d'assurance et une société de fonds communs de placement peuvent réaliser des économies d'échelle et de diversification en concertant leurs efforts au sein d'un groupe fonctionnel.

Sociétés de portefeuille pour les banques à participation multiple

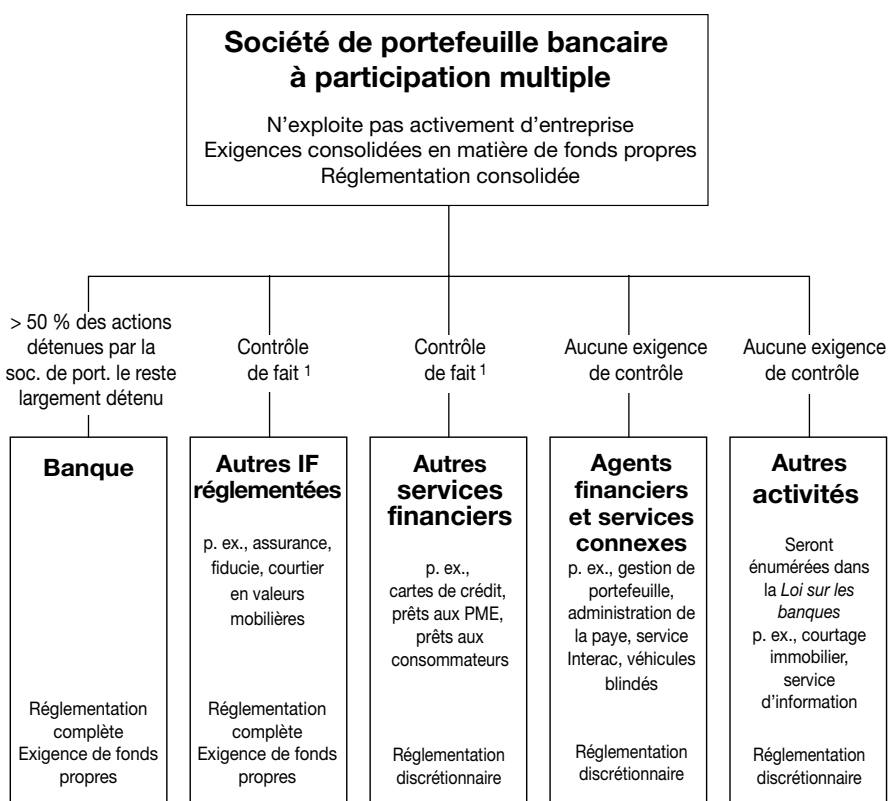
La structure de société de portefeuille sera constituée en vertu de la *Loi sur les banques*. Selon cette structure, les banques pourront choisir de confier à une société affiliée extérieure une partie des activités internes qu'elles exercent ou qu'une de leurs filiales exerce.

L'option de société de portefeuille accroît la souplesse des institutions financières



Compte tenu du risque qu'elle représente pour la banque de la société de portefeuille, la société affiliée pourrait être assujettie à une réglementation moins rigoureuse que la banque. Cependant, il y aurait surveillance de l'ensemble du groupe, de manière à protéger les sociétés affiliées réglementées.

Figure 2.1
Structure d'une société de portefeuille bancaire à participation multiple



¹ Moins que la participation majoritaire permise, sous réserve des règles de placement minoritaire ou d'autres critères qui peuvent être mis au point.

Activités de la société de portefeuille mère

La société de portefeuille mère n'exploitera pas activement d'entreprise et pourra avoir comme filiales des institutions financières sous réglementation fédérale ainsi que d'autres entités liées aux services financiers ou par ailleurs visées par la loi. L'interdiction générale relative aux activités commerciales visant actuellement les banques s'appliquera aux sociétés de portefeuille.

Société de portefeuille n'exploitant pas activement d'entreprise

Parmi les activités d'une société de portefeuille n'exploitant pas activement d'entreprise, mentionnons la mobilisation de capitaux, sous réserve des règles de capital prévues par règlement, l'investissement et la gestion de sa trésorerie et de ses liquidités ainsi que l'investissement dans les immobilisations liées à son exploitation. La société de portefeuille peut également offrir des services communs aux autres entités du groupe. Toutefois, elle ne sera pas autorisée à exécuter des fonctions bancaires centrales ou à fournir des services financiers centraux, comme les évaluations de crédit.

Propriété de la société de portefeuille mère

Lorsqu'une banque à participation multiple opte pour la structure de société de portefeuille, l'exigence relative à la participation multiple s'appliquera à la société de portefeuille mère.

Placements autorisés pour les sociétés de portefeuille et les sociétés mères avec filiales

À l'heure actuelle, des restrictions s'appliquent aux placements et aux genres de filiales que les banques peuvent détenir. Certains services financiers – comme les cartes de crédit et les prêts à la consommation – ne peuvent être exercées que dans la banque elle-même.

Le gouvernement entend élargir les genres de filiales permises afin qu'une société adoptant la structure de société de portefeuille ou celle de société mère avec filiales puisse effectuer une plus vaste gamme de placements que ce qu'une banque est actuellement autorisée à faire.

Les banques jouiront ainsi d'un plus grand choix et d'une plus grande marge de manœuvre au chapitre de leur propre structure, car elles pourront exercer leurs activités à l'interne, par l'entremise d'une société de portefeuille ou dans le cadre d'une relation société mère–filiales, sans pour autant être assujetties à des restrictions très différentes en matière de placements autorisés. Les placements que les sociétés de fiducie et les sociétés d'assurance sont autorisés à faire seront également élargis.

La capacité de recourir à d'autres filiales permettra en outre aux banques de créer de nouvelles entités spécialisées et favorisera la conclusion d'alliances et de coentreprises par l'intermédiaire de ces dernières.

Les banques pourront alors plus facilement relever les défis sur le plan de la technologie et de la concurrence, notamment les firmes « monogamme » non réglementées offrant un seul champ d'activités. Les nouvelles règles comporteront des catégories définies de placements admissibles ainsi qu'un certain nombre de paramètres clés. Cinq grandes catégories de placements seront autorisés :

1. Institutions financières réglementées (p. ex., banques, fiducies);
2. Entreprises dont la fourniture de services financiers constitue l'activité principale (p. ex., cartes de crédit, prêts aux petites entreprises, prêts à la consommation);
3. Entités agissant à titre d'agent financier, de conseiller ou d'administrateur (p. ex., conseils en placements, administration de la paie);
4. Entités exerçant des activités connexes, complémentaires ou accessoires (p. ex., activités du réseau Interac pour les entreprises, transport par camions blindés);
5. Certaines autres activités non liées principalement aux services financiers mais mentionnées nommément (p. ex., certains services d'information, sociétés de courtage immobilier).

Chaque catégorie de placements sera assujettie à des exigences particulières en matière de contrôle, d'approbation et autres règles.


Propriété des filiales de sociétés de portefeuille

Les banques qui sont des filiales de la société de portefeuille doivent être *de jure* sous le contrôle de la société de portefeuille mère, c'est-à-dire que cette dernière doit détenir une part majoritaire des actions de la banque. Les actions qui restent d'une filiale bancaire devront répondre au critère de participation multiple.

Le gouvernement appliquera le plafond de 20 % pour les actions avec droit de vote et celui de 30 % pour les actions sans droit de vote par rapport au total des actions cumulatives directes et indirectes détenues par la banque.

Cette mesure empêche un investisseur unique de recourir à la structure de société de portefeuille pour contourner les restrictions relatives à la propriété des banques.

Les autres filiales d'institutions financières sous réglementation fédérale seront assujetties au « contrôle de fait » de la société de portefeuille (c'est-à-dire que cette dernière pourra exercer le contrôle même si elle ne détient qu'une minorité d'actions).



L'allègement des règles de placement permettra aux banques d'exécuter plus d'activités à l'externe

La société de portefeuille mère devra également exercer un contrôle de fait sur les filiales dont l'activité principale est de fournir certains services financiers (p. ex., cartes de crédit, prêts aux petites et moyennes entreprises, prêts à la consommation). Toutefois, moins que la participation majoritaire sera autorisée, sous réserve des règles de placement minoritaire ou d'autres critères mis au point en consultation avec les intervenants.

Les filiales qui se lancent dans des activités de conseil ou d'agence, ou encore dans des activités auxiliaires ou accessoires aux services financiers, ainsi que les filiales admissibles qui ne sont pas directement liées aux services financiers ne seront assujetties à aucun contrôle.

Réglementation des sociétés de portefeuille

Le gouvernement continuera de veiller à ce que les mécanismes de protection prévus par règlement qui s'imposent soient en vigueur. Grâce aux mécanismes de surveillance au niveau de la société de portefeuille, le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) pourra avoir une vue d'ensemble des activités du groupe. Ce type de surveillance est conforme aux engagements que le Canada a pris envers les principes fondamentaux de contrôle bancaire établis par un comité international de contrôle bancaire (le Comité de Bâle). Ces principes englobent la capacité d'examiner les activités bancaires et autres d'une société de portefeuille et l'octroi des pouvoirs de surveillance permettant de prendre les mesures correctives qui s'imposent.

Le groupe formé par la société de portefeuille sera assujetti à des exigences consolidées en matière de suffisance des capitaux.

Ces exigences seront conformes aux normes et aux pratiques exemplaires à l'échelle internationale. Dans leur ensemble, ces règles concernant les capitaux seront appliquées de façon à permettre aux banques nationales de soutenir la concurrence des institutions réglementées dans les principaux pays.

La société de portefeuille mère et ses sociétés situées en aval seront assujetties à une surveillance globale axée sur le risque, qui portera plus particulièrement sur les activités du groupe présentant des risques importants pour la banque et d'autres institutions financières sous réglementation fédérale membres du groupe. Les mesures de surveillance pourront ainsi être souples et adaptées aux activités particulières du groupe.

Le BSIF pourra, à sa discrétion et quand les événements le commandent, exercer ses pouvoirs de surveillance sur la société de portefeuille et ses filiales. Par exemple, lorsqu'une société de portefeuille met certaines activités comme les cartes de crédit dans des sociétés affiliées qui ne font pas partie de la banque elle-même, la réglementation qui s'applique à ces sociétés sera en général moins rigoureuse que celle qui s'applique dans l'ensemble à une banque entièrement réglementée. La banque faisant partie du groupe continuera d'être néanmoins assujettie au régime complet de surveillance.

Dans la mesure du possible, la surveillance des filiales non réglementées de la société de portefeuille reposera davantage sur la transparence et la discipline du marché, ce qui assurera la gestion et la capitalisation satisfaisantes des entités du groupe. Le BSIF sera toutefois habilité à prendre des ordonnances de conformité, à exiger la tenue de vérifications spéciales et à contraindre la société de portefeuille à accroître ses capitaux lorsque les circonstances l'exigent. Au besoin, il pourrait même l'obliger à se départir d'une filiale ou d'autres placements.

Sociétés de portefeuille pour sociétés d'assurance à participation multiple

Les quatre grandes sociétés canadiennes d'assurance-vie (La Mutuelle du Canada, Compagnie d'Assurance sur la Vie; La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers; Sun Life du Canada, Compagnie d'Assurance-Vie; La Compagnie d'Assurance du Canada sur la Vie) sont des sociétés mutuelles et, par conséquent, des sociétés à participation multiple. Elles doivent conserver cette forme de participation lorsqu'elles se transforment en sociétés par actions.

Un régime de société de portefeuille réglementée, essentiellement le même que celui s'appliquant aux banques à participation multiple, sera offert aux sociétés d'assurance qui se démutualisent.

Sociétés de portefeuille pour les institutions financières à participation restreinte

En règle générale, lorsqu'elles acquièrent ou établissent une banque à participation restreinte, les sociétés du groupe devront consolider leurs activités liées à des services financiers, sous l'égide de la banque ou d'une société de portefeuille de banque réglementée. Cette exigence satisfait à l'engagement que le Canada a pris dans le cadre d'accords internationaux d'assujettir à une seule réglementation les groupes dont fait partie une banque.

Dans le cadre du nouveau régime, les banques à participation restreinte pourront adopter la structure de société de portefeuille réglementée.

Les sociétés d'assurance et de fiducie à participation restreinte continueront d'avoir le droit de recourir à une structure de société de portefeuille non réglementée. Font toutefois exception les sociétés en voie de démutualisation qui deviennent des sociétés à participation restreinte après la période de transition. Ces dernières seront assujetties à un régime régissant les sociétés de portefeuille réglementées, conformément à la *Loi sur les sociétés d'assurances*.

Processus transparent d'examen des projets de fusion

En cette ère de changement économique rapide, de révolution technologique et de mondialisation, les fusions et les acquisitions constituent des stratégies commerciales légitimes assurant la croissance et le succès. Or, en raison de l'importance essentielle du secteur des services financiers, et des grandes banques en particulier, dans l'économie canadienne, il faut que les projets de fusion servent non seulement l'intérêt des parties à la fusion projetée, mais aussi celui de l'ensemble des Canadiens et de l'économie nationale.

À cette fin, le gouvernement mettra sur pied un processus officiel et transparent d'examen des projets de fusion des banques dont les capitaux propres dépassent 5 milliards de dollars.

Ce processus prendrait en compte l'évolution de la situation des banques. En outre, en vertu du nouveau régime, le processus s'appliquerait de façon uniforme à toutes les sociétés de portefeuille bancaires. Les trois critères que le gouvernement a invoqués en 1998 pour justifier son refus des projets de fusion proposés seront maintenus :

« ... les nouveaux projets de [fusion] devront d'abord démontrer, à la lumière des circonstances du moment, qu'ils ne concentrent pas indûment le pouvoir économique, qu'ils ne réduisent pas sensiblement la concurrence et ne limitent pas nos moyens de résoudre les problèmes d'ordre prudentiel. » L'honorable Paul Martin, le 14 décembre 1998.

Le processus sera déclenché lorsque les banques feront part de leur intention de fusionner.

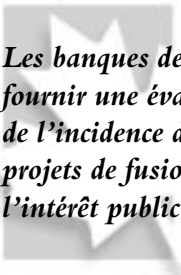
Les banques devront fournir une évaluation de l'incidence sur l'intérêt public (EIIP), comme le recommande le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien.

Cette EIIP fournira de précieux renseignements à toutes les parties à une fusion et constituera un élément clé de la décision que prendra le ministre des Finances.

L'EIIP devra traiter des coûts et des avantages de la fusion proposée. Par exemple, elle devra présenter l'incidence sur les sources de financement pour les consommateurs particuliers ainsi que les petites et moyennes entreprises. Par ailleurs, elle présentera l'incidence de la fusion à l'échelle régionale, ce qui comprend la fermeture de succursales et les changements apportés aux services offerts, de même que l'incidence sur la concurrence à l'échelle internationale, l'emploi et la technologie.

De plus, l'EIIP expliquera l'effet de la fusion sur la structure du secteur financier dans son ensemble, fournira un aperçu des mesures que les parties à la fusion prévoient prendre pour atténuer les effets négatifs de l'opération et traitera de tous les autres points soulevés par le ministre des Finances. Le gouvernement publiera des lignes directrices qui expliqueront de façon plus détaillée les exigences relatives au contenu de l'EIIP. Enfin, les banques seront tenues de publier leur EIIP.

On demandera au Comité permanent des finances de la Chambre des communes (le Comité des finances) d'examiner l'EIIP et de tenir des audiences publiques sur les grandes questions d'intérêt public que pose le projet de fusion.



Les banques devront fournir une évaluation de l'incidence des projets de fusion sur l'intérêt public

Constatation du Groupe de travail

Le Groupe de travail a déclaré : « Nous estimons que, en raison de l'importance des fusions projetées entre de très grandes institutions, la participation du public à l'évaluation est essentielle. » Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Rapport du Groupe de travail*, septembre 1998, p. 132.

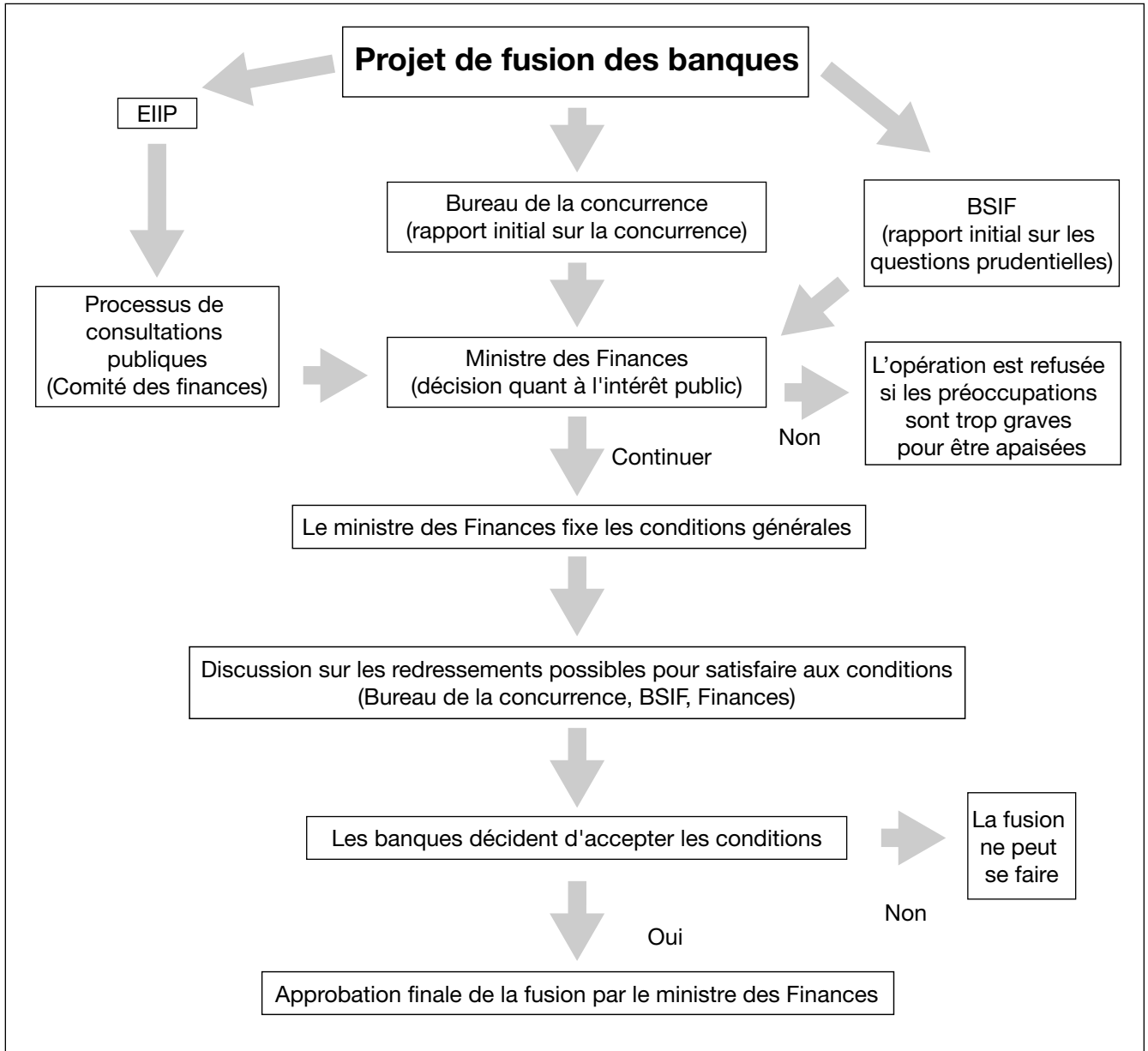
Pendant que se dérouleront les audiences publiques du Comité des finances, le Bureau de la concurrence et le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) mèneront leur propre examen du projet de fusion. Ces examens porteront sur la concurrence du marché ainsi que sur la solidité et la stabilité tant de la banque née de la fusion que du système financier.

Le BSIF fera rapport au ministre des Finances des questions prudentielles, tandis que le Bureau de la concurrence remettra aux parties à la fusion et au ministre des Finances un rapport dans laquelle il se prononce sur le caractère concurrentiel du projet de fusion. Le ministre publiera ces rapports. Les rapports du Bureau de la concurrence et du BSIF seront à la disposition du Comité des finances.

En se fondant sur ces rapports, le ministre des Finances décidera s'il peut donner le feu vert au projet compte tenu des questions prudentielles, des préoccupations en matière de concurrence et des autres considérations d'intérêt public. S'il est d'avis que ces préoccupations sont trop graves pour y trouver une solution, le Ministre refusera la fusion. Si les préoccupations soulevées peuvent être réglées par l'imposition de conditions, le projet de fusion ne pourra se concrétiser qu'une fois ces conditions remplies.

Dans le cadre du nouveau processus, le Bureau de la concurrence et le BSIF négocieront, avec les parties au projet de fusion, les redressements relatifs à la concurrence et les redressements prudentiels. Ces deux organismes collaboreront avec le ministère des Finances pour coordonner un ensemble de redressements tenant compte des questions prudentielles, des préoccupations en matière de concurrence et des autres considérations d'intérêt public. Il incombera par la suite aux banques parties à la fusion de déterminer si elles appliqueront les redressements exigés. Dans l'affirmative, le projet de fusion sera soumis à l'approbation finale du ministre des Finances.

Figure 2.2
Processus d'examen de fusion de grandes banques



Engagements exécutoires

Au processus nouveau et plus transparent d'examen des projets de fusion entre de grandes banques devront s'ajouter des modifications d'ordre législatif qui autoriseront le ministre des Finances à exiger des engagements exécutoires dans le cas de fusions et d'acquisitions.

Un mécanisme sera instauré afin de regrouper les redressements visant les questions en matière de concurrence, les préoccupations prudentielles et les autres considérations d'intérêt public.

Des changements seront apportés à la loi pour assurer la conformité des institutions financières aux modalités dont est assortie l'approbation des fusions et des acquisitions ainsi que pour conférer au ministre des Finances les pouvoirs nécessaires en matière de sanction.

Comptabilisation des groupements d'entreprises

Le nombre et la valeur des fusions et des acquisitions ont grimpé en flèche ces dernières années en Amérique du Nord, les sociétés tentant d'accroître leur part du marché, de réduire leurs coûts, d'acquérir de nouvelles technologies et d'élargir leur présence sur la scène mondiale. Le secteur des services financiers est l'un des chefs de file de cette tendance au regroupement.

Dans un pareil contexte, le traitement comptable à accorder aux groupements d'entreprises revêt une importance particulière. On s'entend en général pour dire que les normes comptables canadiennes dans ce domaine peuvent donner lieu à la déclaration d'un revenu inférieur à celui qui serait déclaré aux États-Unis, ce qui place les entreprises canadiennes en situation défavorable sur le plan de la concurrence par rapport aux sociétés américaines lorsqu'il s'agit de faire des acquisitions stratégiques.

Les organismes américains et canadiens qui établissent les normes comptables ont amorcé des travaux d'élaboration de nouvelles normes harmonisées relatives aux groupements d'entreprises, qui devraient s'achever d'ici la fin de l'an 2000. Le gouvernement appuie cette initiative et encourage ces organismes à apporter dans les plus brefs délais les changements qui s'imposent, et à présenter une solution temporaire au Canada afin d'équilibrer les règles du jeu. Ces changements profiteront à toutes les entreprises canadiennes, y compris celles du secteur des services financiers.

Le gouvernement donne son aval à l'harmonisation des normes comptables



En l'absence de progrès suffisants, le BSIF se penchera sur les mesures qu'il convient de prendre pour faciliter les fusions et les acquisitions par les institutions financières canadiennes.

Fiscalité

Impôts sur le capital

Le gouvernement est conscient que les impôts sur le capital sont un élément important pour déterminer la compétitivité des banques canadiennes. Cependant, cet important domaine relève à la fois du fédéral et des provinces.

Les impôts sur le capital sont un volet important des impôts payés par les institutions financières, et ces dernières ont dit craindre que le fardeau actuel à ce chapitre ne les ait placées dans une situation défavorable sur le plan de la concurrence par rapport aux concurrents non réglementés et étrangers. Les impôts sur le capital ont de tout temps visé deux objectifs stratégiques, le premier étant de servir d'impôt minimum, les institutions financières étant tenues de verser le plus élevé de l'impôt sur les bénéfices ou de l'impôt sur le capital, et le second étant d'assurer une plus grande stabilité des recettes gouvernementales, l'assiette de l'impôt sur le capital étant plus stable que celle de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Il convient de revoir le rôle des impôts sur le capital à la lumière des événements récents et de l'équilibre à atteindre entre les deux objectifs stratégiques de cette forme d'imposition.

Le gouvernement fédéral discutera avec les provinces des répercussions que les impôts sur le capital ont sur le secteur des services financiers. Dans le cadre de ces discussions, le gouvernement fédéral s'engage à examiner les impôts qu'il lève sur le capital.

Retenues fiscales

Des retenues fiscales sont prélevées sur certaines transactions financières effectuées entre des résidents canadiens et des non-résidents. Par exemple, un impôt est retenu sur l'intérêt versé à des prêteurs non résidents. Dans certaines circonstances, les retenues fiscales font l'objet d'une exemption, comme dans le cas de l'intérêt versé sur des emprunts à long terme admissibles auprès de non-résidents non liés. Cette exemption vise à réduire les coûts assumés par les entreprises canadiennes qui mobilisent des capitaux à l'étranger.

Le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien et le Comité technique de la fiscalité des entreprises conviennent tous deux que le fait d'accorder l'exemption de retenues fiscales à tous les paiements d'intérêt auprès de prêteurs étrangers sans lien de dépendance augmenterait le choix offert aux emprunteurs canadiens tout en réduisant les coûts qu'ils assument.

Le gouvernement se penche sur la question dans le cadre de la négociation de traités avec d'autres pays, car c'est dans ces traités que les taux de retenues fiscales sont généralement établis.

3

Favoriser la concurrence à l'échelle nationale


Faits saillants

Le gouvernement tente d'augmenter le degré de concurrence sur le marché national en :

- facilitant la venue de nouveaux participants grâce à la libéralisation des règles de propriété et à la réduction du montant minimal requis pour le capital.
- renforçant les coopératives de crédit, en leur permettant de restructurer leur système.
- facilitant l'accès au système de paiements pour accroître la concurrence en matière de services de type dépôts.
- permettant aux banques étrangères d'offrir des services aux entreprises et aux consommateurs par l'entremise de succursales, qui s'ajoutent à leurs filiales.

Une forte concurrence est un élément essentiel qui détermine la qualité, le prix et l'innovation sur le marché. Elle constitue également une nécessité pour les institutions financières soucieuses de bien servir les Canadiens et les Canadiennes et de percer sur le marché international. L'adoption de politiques favorisant la concurrence est au nombre des mécanismes les plus fondamentaux et les plus efficaces grâce auxquels l'État accroît les avantages pour le client.

Dans l'ensemble, on peut dire que le secteur des services financiers au Canada est déjà très concurrentiel. Les Canadiens peuvent faire leur choix parmi de nombreux fournisseurs d'une gamme complète de services



L'accroissement de la concurrence bénéficiera aux consommateurs

financiers : les banques à charte canadiennes, les banques étrangères, les coopératives de crédit et les caisses populaires, les sociétés d'assurance-vie, les courtiers en valeurs mobilières et les sociétés de financement spécialisées.

Cependant, le secteur bancaire au Canada n'a pas un dossier reluisant lorsqu'il s'agit de faciliter la venue de nouveaux participants. Depuis 1987, seulement deux nouvelles chartes ont été accordées à des banques de l'annexe I au Canada, tandis qu'aux États-Unis, par exemple, 207 nouvelles chartes ont été décernées à des banques en 1997 seulement. L'absence de nouveaux participants sur la scène bancaire ne sert pas les intérêts de la population canadienne.

Le gouvernement prévoit faciliter la venue de nouvelles banques tout en lançant des initiatives visant à renforcer les petites institutions financières de second niveau, pour la plupart communautaires, qui constituent une solution de rechange aux grandes institutions financières.


La politique publique doit équilibrer les avantages que procure une concurrence accrue et la nécessité d'assurer la solidité et la stabilité du secteur financier. S'il est vrai que les mesures visant à accroître la concurrence profitent aux consommateurs et à l'économie dans son ensemble, il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent augmenter les risques auxquels est exposé le système financier.

Il importe également que le régime de surveillance veille à la gestion appropriée des éventuels risques supplémentaires. Le chapitre 5 propose plusieurs améliorations du régime de surveillance, qui offrirait des mécanismes nécessaires pour dissuader les comportements imprudents des institutions financières.

Concurrence accrue

Le Groupe de travail conclut en disant : « Nous estimons qu'un marché dynamique et concurrentiel, ouvert sur le monde, avec de nombreux fournisseurs canadiens dynamiques et un accès ouvert aux nouveaux concurrents, servira au mieux l'intérêt des Canadiens. Nous sommes d'avis que les particuliers et les petites entreprises, notamment, ne sont pas aussi bien servis qu'ils devraient et qu'ils peuvent l'être au Canada. » Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Rapport du Groupe de travail*, septembre 1998, p. 15.

Pour accroître la concurrence, le gouvernement établira un régime de propriété fondé sur la taille et réduira le montant minimal de capitaux propres requis afin de favoriser l'arrivée de nouveaux participants dans le secteur, renforcera le secteur coopératif financier, étendra l'accès au système de paiements et autorisera les banques étrangères à offrir des services aux entreprises et aux particuliers par l'entremise de succursales, qui s'ajouteraient à leurs filiales.



Le nouveau régime de propriété facilitera le lancement d'une petite banque

Faciliter la venue de nouveaux participants

Le nouveau régime de propriété fondé sur la taille

Règles de propriété applicables aux banques

Les règles de propriété actuelles peuvent constituer des obstacles à l'établissement de nouvelles banques. Pour renforcer la concurrence, on pourrait commencer par rendre les règles de propriété moins contraignantes pour les participants éventuels.

Règles actuelles

Comme nous l'avons déjà mentionné, les banques de l'annexe I doivent être à participation multiple.

Le capital des banques de l'annexe II peut être étroitement détenu par certaines institutions et certains particuliers, sous réserve d'un critère d'aptitude. Est autorisée à détenir un intérêt substantiel (c'est-à-dire plus de 10 % des actions) dans une banque de l'annexe II :

- une institution financière canadienne à participation multiple autre qu'une banque (« institution financière canadienne admissible »);
- une banque étrangère ou une institution financière étrangère à participation multiple (« institution financière étrangère admissible »);
- toute personne, pendant les 10 premières années d'exploitation de la banque.

En outre, 35 % des actions avec droit de vote des banques de l'annexe II doivent être cotées en bourse dès que les capitaux propres dépassent 750 millions de dollars.

En vertu des règles actuelles, toutes les banques non détenues par une institution financière admissible doivent devenir des institutions à participation multiple après 10 ans, quelle que soit leur taille. En d'autres termes,

les entrepreneurs qui prennent le risque de lancer une nouvelle banque doivent vendre 90 % de leurs actions sur 10 ans, au moment où la banque devient éventuellement rentable. Cette règle a pour effet de dissuader la venue de nouveaux participants parce que bon nombre d'entrepreneurs ne sont pas intéressés à lancer une entreprise dont ils devront plus tard se départir.

Nouvelles règles

Le nouveau régime de propriété fondé sur la taille se montrera plus accueillant pour les nouveaux participants. Les nouvelles règles reposeront sur la taille, et l'obligation de participation multiple ne s'appliquera qu'aux grandes banques, qui suscitent les craintes les plus vives sur le plan des répercussions d'un échec pour les déposants et l'économie en général. Les banques de petite et de moyenne taille auront l'option de demeurer indéfiniment à participation restreinte, ce qui leur offrira une plus grande souplesse.

Les nouvelles règles de propriété établiront trois catégories de taille – petite, moyenne et grande – selon le montant des capitaux propres de la banque.

Capitaux propres

« ... “capitaux propres” s'entend de la somme de l'avoir des actionnaires de la banque et de la part des actionnaires minoritaires dans les entités contrôlées par la banque figurant dans les états financiers consolidés de cette dernière. » *Loi sur les banques*, par. 381(4).

Le paragraphe 381(4) de la *Loi sur les banques* définit l'expression « capitaux propres » aux fins de l'exigence d'offre publique des actions lorsque les capitaux propres atteignent 750 millions de dollars. Le calcul des capitaux propres pour l'application des seuils de propriété fondés sur la taille s'appuiera sur cette définition.

Les grandes banques canadiennes, dont les capitaux propres dépassent à l'heure actuelle 5 milliards de dollars, continueront d'être à participation multiple selon la nouvelle définition de cette expression.

Tout comme c'est le cas actuellement, les institutions financières admissibles, à savoir les institutions financières étrangères et canadiennes à participation multiple ainsi que les banques étrangères, pourront continuer

d'exercer la propriété à participation restreinte d'une banque dont les capitaux propres franchiront le cap des 5 milliards de dollars.

Les banques moyennes dont les capitaux propres totalisent entre 1 et 5 milliards de dollars pourront être à participation restreinte, mais 35 % des actions avec droit de vote devront être offertes au public.

Les actions « offertes au public » désignent les actions cotées et négociables dans une bourse reconnue au Canada et qui sont détenues par des personnes qui, à la fois :

- n'ont d'intérêt substantiel dans aucune des catégories d'actions avec droit de vote de la banque;
- ne sont pas elles-mêmes des entités contrôlées par une personne qui détient un intérêt substantiel dans une des catégories d'actions avec droit de vote de la banque.

Le critère des 35 % d'actions offertes au public permet d'assujettir toute banque dont les capitaux propres dépassent 1 milliard de dollars à des exigences de déclaration en vertu des lois sur les valeurs mobilières, dans l'intérêt de la transparence. Cela permet un examen par les analystes professionnels du marché, les agences de notation et d'autres intervenants. Le critère des 35 % constitue également une étape de transition pour une banque à mesure que ses capitaux propres franchissent le cap du milliard de dollars et s'approchent de celui des 5 milliards de dollars.

Les petites banques dont les capitaux propres sont inférieurs à 1 milliard de dollars auront toute latitude dans le choix de leur structure de propriété.

Cela signifie que les nouvelles banques peuvent appartenir à part entière à un seul actionnaire, y compris à une entreprise commerciale, tant que leurs capitaux propres seront inférieurs à 1 milliard de dollars.

Le statut d'institution à participation multiple des banques actuelles de l'annexe I, dont les capitaux propres sont inférieurs à 5 milliards de dollars, sera maintenu. Cependant, dans certaines circonstances, il pourrait être avantageux pour une ou plusieurs de ces banques de considérer une structure à participation restreinte. Par conséquent, le ministre des Finances pourra, sur demande d'une banque et à sa discrétion, permettre à cette banque de

changer son statut actuel à celui du nouveau régime applicable aux banques dont les capitaux propres sont inférieurs à 5 milliards de dollars.

Lorsque les capitaux propres d'une banque passeront d'un seuil à un autre, l'institution aura trois ans pour se conformer à la règle de propriété s'appliquant en vertu de sa nouvelle taille, mais elle pourra demander une prolongation au ministre des Finances si des circonstances inhabituelles l'empêchent d'obtenir une juste valeur en contrepartie de ses actions pendant la période de transition. Une règle similaire s'applique déjà au seuil actuel de 750 millions de dollars.

Tableau 3.1

Régime de propriété des banques canadiennes

Capitaux propres	Restrictions de propriété
Élevés (plus de 5 milliards de dollars)	Participation multiple – aucun actionnaire ne peut détenir, directement ou indirectement, plus de 20 % des actions avec droit de vote ou de 30 % des actions sans droit de vote.
Moyens (entre 1 et 5 milliards de dollars)	35 % des actions avec droit de vote et à participation multiple sont offertes au public.
Peu élevés (moins de 1 milliard de dollars)	Aucune restriction quant à la propriété.

Règles de propriété applicables aux sociétés d'assurance-vie démutualisées

Il existe deux grandes catégories de sociétés d'assurance-vie au Canada, selon la nature de leur propriété. Les *sociétés mutuelles d'assurance* appartiennent à leurs souscripteurs participants, c'est-à-dire aux personnes couvertes par les polices émises par la société. En revanche, les *sociétés d'assurance par actions* appartiennent à des actionnaires, ce qui permet de distinguer la propriété de la société, et donc la mobilisation des capitaux, de la couverture des polices émises par la société.

Depuis les années 1950, les sociétés mutuelles dominent le secteur de l'assurance-vie. Par conséquent, comme dans le cas des banques de l'annexe I, ces sociétés étaient à participation multiple. En vertu de dispositions législatives adoptées en 1992, les grandes sociétés d'assurance démutualisées devaient continuer d'être à participation multiple. Par conséquent, le concept de participation multiple a été étendu à ces sociétés alors même qu'elles allaient se transformer en sociétés par actions.

Par souci de compatibilité avec le régime de propriété des banques, le gouvernement estime qu'il y a lieu d'exiger que les grandes sociétés mutuelles d'assurance-vie demeurent à participation multiple après la démutualisation. Lors du dépôt du récent projet de loi sur la démutualisation, le gouvernement a annoncé qu'il reverrait la politique sur la propriété à participation multiple deux ans après la promulgation de la réglementation. Le gouvernement a décidé de définir sa politique maintenant.

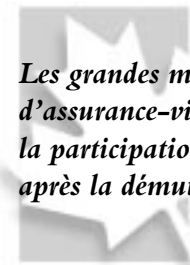
Toutes les sociétés d'assurance démutualisées bénéficieront ensuite d'une période de transition de deux ans au cours de laquelle aucun actionnaire ne pourra détenir plus de 20 % des actions avec droit de vote et plus de 30 % des actions sans droit de vote de l'assureur. Au cours de cette période, les sociétés démutualisées ne pourront ni fusionner entre elles, ni faire l'objet d'une acquisition.

Cette période de transition accordera aux sociétés un délai suffisant pour s'adapter à leur nouveau régime de propriété. Il faudra que ce processus tienne compte des changements dans la situation des sociétés.

Une fois la période de transition terminée, les sociétés d'assurance démutualisées seront assujetties au même régime de propriété que les banques. Pour être admissibles à la démutualisation, les sociétés démutualisées dont les capitaux propres seront supérieurs à 5 milliards de dollars devront respecter la nouvelle règle de participation multiple après la période de transition de deux ans. Tout comme les banques à participation multiple, ces sociétés ne pourront faire l'objet d'une acquisition.

Le fait que ces grandes sociétés démutualisées resteront des institutions à participation multiple aidera à assurer le maintien d'un solide secteur des assurances.

Les sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres sont inférieurs à 5 milliards de dollars garderont leur statut d'institution à participation multiple. Néanmoins, comme pour les banques, le ministre de Finances pourra, à sa discrétion et à la demande d'une société d'assurance démutualisée, modifier le statut de cette dernière en institution à participation restreinte, sous réserve de la règle du 35 %.



Les grandes mutuelles d'assurance-vie garderont la participation multiple après la démutualisation

Les sociétés d'assurance qui reçoivent l'autorisation de garder une participation restreinte et dont les capitaux propres se situent entre 1 et 5 milliards de dollars seront assujetties à la règle du 35 %. Les sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres sont inférieurs à 1 milliard de dollars ne seront assujetties à aucune restriction de propriété, à l'exception du critère d'aptitude.

Règles de propriété applicables aux sociétés de fiducie

À l'heure actuelle, les sociétés de fiducie peuvent être à participation restreinte, mais 35 % de leurs actions avec droit de vote doivent être offertes au public lorsque leurs capitaux propres atteignent 750 millions de dollars. Selon certaines sociétés, il s'agit là d'une façon efficace de détenir une participation dans une institution de dépôt.

Le gouvernement propose de maintenir en place la règle de propriété des sociétés de fiducie. Toutefois, le seuil des capitaux propres sera porté à 1 milliard de dollars, comme le recommande le Groupe de travail.

Règles de propriété applicables aux sociétés d'assurance-vie par actions

À l'heure actuelle, les sociétés d'assurance-vie par actions sous réglementation fédérale ne doivent pas être à participation multiple. Par contre, 35 % des actions avec droit de vote de ces sociétés doivent être offertes au public si leurs capitaux propres dépassent 750 millions de dollars.

Pour ces sociétés, l'obligation d'offrir au public 35 % de leurs actions avec droit de vote sera maintenue, mais le seuil des capitaux propres sera porté à 1 milliard de dollars.

Règles de propriété applicables aux sociétés d'assurance multirisque

Les sociétés d'assurance multirisque sous réglementation fédérale ne sont pas assujetties à la règle de participation multiple, mais 35 % des actions avec droit de vote de ces sociétés doivent être offertes au public si leurs capitaux propres dépassent 750 millions de dollars.

Pour ces sociétés, l'obligation d'offrir au public 35 % de leurs actions avec droit de vote sera maintenue, mais le seuil des capitaux propres sera porté à 1 milliard de dollars.

L'approche adoptée pour le régime de propriété applicable aux sociétés de fiducie, aux sociétés d'assurance-vie par actions et aux sociétés d'assurance multirisque tient compte du fait que l'évolution chronologique de la propriété de ces sociétés a été différente de celle des banques et sociétés mutuelles d'assurance-vie canadiennes.

Tableau 3.2

Résumé du nouveau régime de propriété

Capitaux propres	Banques	Sociétés d'assurance-vie		Sociétés de fiducie	Sociétés d'assurance multirisque
		Société par actions démutualisée¹	Autre société par actions		
Élevés (plus de 5 milliards de dollars)	Participation multiple ² <i>La limite de propriété actuelle de 10 % des actions est portée à 20 % des actions avec droit de vote et à 30 % des actions sans droit de vote.</i>	Participation multiple ² <i>La limite de propriété actuelle de 10 % des actions est portée à 20 % des actions avec droit de vote et à 30 % des actions sans droit de vote.</i>	Offre de 35 % des actions au public <i>Aucun changement</i>	Offre de 35 % des actions au public <i>Aucun changement</i>	Offre de 35 % des actions au public <i>Aucun changement</i>
Moyens (entre 1 et 5 milliards de dollars)	Offre de 35 % des actions au public ³ <i>Le seuil est porté de 750 millions à 1 milliard de dollars.</i>	Offre de 35 % des actions au public ³ <i>Participation restreinte autorisée après la période de transition, 35 % des actions devant être offertes au public à compter de 1 milliard de dollars.</i>	Offre de 35 % des actions au public <i>Le seuil est porté de 750 millions à 1 milliard de dollars.</i>	Offre de 35 % des actions au public <i>Le seuil est porté de 750 millions à 1 milliard de dollars.</i>	Offre de 35 % des actions au public <i>Le seuil est porté de 750 millions à 1 milliard de dollars.</i>
Peu élevés (moins de 1 milliard de dollars)	Aucune restriction ³ <i>Plus aucune restriction de propriété pour les petites banques.</i>	Aucune restriction ³ <i>Aucune restriction de propriété pour les petits assureurs démutualisés après la période de transition.</i>	Aucune restriction <i>Aucun changement</i>	Aucune restriction <i>Aucun changement</i>	Aucune restriction <i>Aucun changement</i>

¹ Une période de transition de deux ans a été établie à l'intention des sociétés d'assurance-vie démutualisées. Pendant cette période de transition, les sociétés ne peuvent ni fusionner, ni faire l'objet d'une acquisition.

² Les banques et les sociétés d'assurance-vie démutualisées détenues par une institution financière admissible ne seront pas assujetties à la règle de participation multiple si leurs capitaux propres franchissent le cap des 5 milliards de dollars.

³ Les banques existantes et les sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres sont inférieurs à 5 milliards de dollars resteront des institutions à participation multiple. Le ministre des Finances pourra, à sa discrétion, les autoriser à devenir des institutions à participation restreinte.

Réduction du montant minimal de capital requis

Les gouvernements exigent qu'un montant minimal de capital soit injecté dans une nouvelle institution financière réglementée. Ce montant minimal :

- assure le sérieux de l'engagement des actionnaires principaux envers l'institution financière;
- veille à ce que la nouvelle institution ait les capitaux nécessaires pour appuyer d'emblée ses activités, ce qui réduit les risques de faillite.

La nécessité d'imposer un montant minimal élevé de capital doit cependant être contrebalancée par le désir d'encourager la concurrence. En effet, si ce montant est trop contraignant, une gamme de nouveaux participants se verront interdire l'accès au marché, surtout dans les régions où un nombre relativement peu élevé d'investisseurs éventuels potentiels disposent de capitaux appréciables.

Le gouvernement est d'avis que le montant de 10 millions de dollars qui constitue actuellement le montant minimal de capital requis est trop contraignant et peut limiter l'arrivée de nouveaux participants sur le marché.

Pour remédier à cette situation, le montant minimal de capital requis pour lancer une nouvelle banque, fiducie ou société d'assurance au Canada sera ramené de 10 à 5 millions de dollars.

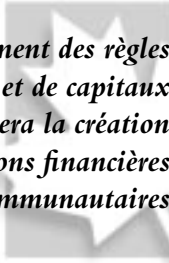
Tous les demandeurs qui désirent obtenir une charte doivent cependant continuer de satisfaire au critère d'aptitude.

L'assouplissement des règles de propriété et la diminution du montant minimal de capital requis devraient entraîner, nous l'espérons, la création de petites institutions financières, dont celles qui s'établissent pour servir des communautés particulières.

Expansion du secteur coopératif financier

Au Canada, les caisses populaires et les coopératives de crédit sont des institutions financières communautaires appartenant à leurs membres. Ces institutions coopératives locales jouent un rôle important en ce qui a trait à la prestation de services financiers aux Canadiens de toutes les provinces, souvent dans des communautés où il n'y a aucune autre institution financière.

L'allègement des règles de propriété et de capitaux favorisera la création d'institutions financières communautaires



Les coopératives financières ont toujours compté parmi les premières institutions canadiennes à offrir des services novateurs comme les heures de service prolongées, les guichets bancaires automatiques, les activités bancaires par téléphone et la banque virtuelle.

Cependant, la segmentation de la structure du système des coopératives de crédit en dehors du Québec constitue l'un des obstacles possibles à la croissance future de ce secteur. À cet égard, plusieurs défis précis ont été signalés, notamment :

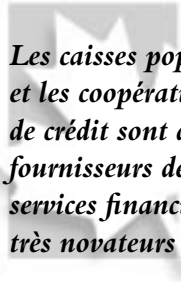
- l'impossibilité de servir les membres se rendant dans d'autres provinces;
- les possibilités limitées de grouper les ressources et les compétences entre coopératives de crédit de différents endroits au pays;
- le dédoublement des activités secondaires et des coûts administratifs des coopératives de crédit et des centrales provinciales;
- le manque de coordination dans les secteurs tels que les produits et services communs.

Le mouvement des coopératives de crédit tente de relever ces défis en lançant deux initiatives:

- Certaines coopératives de crédit sont le fer de lance d'une initiative qui leur permettrait de transformer leur organisation en une structure à deux niveaux mieux coordonnée.
- D'autres coopératives de crédit envisagent l'adoption d'une structure bancaire coopérative nationale.

Le gouvernement reconnaît que les coopératives de crédit constituent une priorité pour les provinces et il cherchera à obtenir leur point de vue en ce qui a trait à ces initiatives.

Conformément à l'esprit de gestion démocratique qui anime le mouvement coopératif, les coopératives de crédit particulières auront la possibilité d'évaluer et d'approuver ces propositions.



***Les caisses populaires
et les coopératives
de crédit sont des
fournisseurs de
services financiers
très novateurs***

Création d'une entité de service nationale pour les coopératives de crédit

Une des propositions prévoit la transformation de l'actuelle structure à trois niveaux composée des coopératives de crédit locales, des centrales provinciales et de la centrale fédérale en une structure à deux niveaux, qui éliminerait les centrales provinciales. Le niveau supérieur deviendrait une nouvelle entité de service nationale.

Ces changements offriront aux coopératives de crédit participantes un mécanisme pour réduire les coûts, éliminer le dédoublement et le chevauchement, promouvoir une coordination renforcée et créer des marques nationales. Elles pourront alors mieux répondre aux besoins de leurs membres, et ce, à moindre coût.

Pour favoriser cette initiative, le gouvernement adoptera des modifications législatives qui permettront de transformer le système en un système à deux niveaux offrant une présence accrue à l'échelle nationale.

Création d'un cadre pour les banques coopératives

Plusieurs membres du système coopératif souhaiteraient élaborer une structure bancaire coopérative qui leur permettrait d'exercer leurs activités à l'échelle nationale. Une des structures envisagées est calquée sur les modèles de banques coopératives prospères d'autres pays, comme la Rabobank des Pays-Bas.

Le gouvernement approuve l'orientation générale de ces propositions et est disposé à examiner les mesures législatives pouvant être prises pour permettre l'établissement de banques coopératives.

Au cours des prochains mois, le gouvernement collaborera étroitement sur ce dossier avec les coopératives de crédit intéressées, à mesure que leurs propositions se feront plus détaillées.

Le système de paiements

Les Canadiens peuvent compter sur l'un des systèmes de paiements sur papier les plus efficaces et les plus fiables au monde. Ce système fonctionne tellement bien qu'on semble croire généralement que la chose va de soi. L'efficacité avec laquelle s'effectue le règlement et la compensation des chèques et des autres instruments de paiement sur papier, combinée à la grande confiance dont est entouré le système, permet la plupart du temps aux bénéficiaires de pouvoir utiliser immédiatement les fonds lorsqu'ils déposent un instrument de paiement dans le compte qu'ils possèdent dans une institution financière, en dépit du fait que le règlement ne survient qu'après un certain temps.

Qu'est-ce que le système de paiements?

Le système de paiements en place au Canada est un réseau de services concurrents et complémentaires facilitant le transfert de valeurs qui se fait en échange de biens, de services, d'avoirs financiers ou autres. Les instruments de paiement peuvent prendre différentes formes, depuis les plus traditionnels, comme la monnaie et les dépôts transférables par chèque, jusqu'aux modes électroniques modernes, par exemple les cartes à valeur stockée et les jetons utilisables dans le cadre d'un réseau, en passant par les cartes de crédit et de débit. Les instruments, règles, institutions et processus techniques facilitant le transfert de valeurs en règlement d'une obligation de paiement et régissant les activités des intermédiaires sont l'architecture du système de paiements au Canada. Élément central de l'infrastructure économique, le système de paiements a une incidence importante sur le degré d'efficacité de l'économie canadienne.

En 1996, le gouvernement a annoncé qu'il procéderait à l'examen de la structure et du fonctionnement du système de paiements canadien. À cette fin, on a mis sur pied le Comité consultatif sur le système de paiements, composé de représentants du secteur financier et des groupes de consommateurs ainsi que d'universitaires. Le personnel de la Banque du Canada et du ministère des Finances a publié quatre documents d'information pour étayer les travaux du Comité, documents portant notamment sur les objectifs de la politique publique, l'accès au système et la régie.

Cet examen a servi à dégager trois grands objectifs de politique publique au regard du système : l'efficacité, la sécurité et l'intérêt du consommateur. Il a également été tenu compte du fait que ces objectifs pouvaient être

antagonistes. Par exemple, si l'on met trop l'accent sur l'efficacité, cela peut aller au détriment du besoin de maintenir la sûreté du système. De ce fait, le défi consiste ici à parvenir à un juste équilibre entre ces objectifs.

L'adhésion à l'Association canadienne des paiements (ACP) est l'un des facteurs clés de l'accès au système de paiements au Canada. Créée au moyen d'une loi fédérale en 1980, l'ACP joue un rôle central dans la coordination des activités du système de paiements. À l'heure actuelle, seules les institutions de dépôt sous réglementation fédérale et provinciale peuvent être membres de l'ACP.

L'ACP administre deux systèmes nationaux de compensation et de règlement : le système de transfert de paiements de grande valeur, pleinement fonctionnel depuis février 1999, qui est conçu pour le traitement de paiements de grande valeur à l'égard desquels il faut tenir compte du facteur temps; et le système automatisé de compensation et de règlement (SACR), qui traite tous les autres paiements. Pour adhérer à l'un ou l'autre système, les institutions doivent être membres de l'ACP. Dans le cas du SACR, les membres de l'ACP sont subdivisés en deux catégories : les adhérents et les sous-adhérents. Pour être adhérent, l'institution doit représenter au moins 0,5 % du volume national des compensations. Les institutions de dépôt peuvent également émettre des cartes de débit en présentant une demande au réseau Interac.

**Après examen des aspects pruden-
tiels et de concurrence ratta-
chés au système de paiements, le gouvernement conclut que
l'accès au système de paiements doit être étendu aux sociétés
d'assurance-vie, aux courtiers en valeurs mobilières et aux fonds
communs de placement du marché monétaire, à condition que
l'on ait pu répondre adéquatement aux préoccupations mention-
nées ci-après. Étant donné que ces fonds communs de placement
ainsi que les courtiers en valeurs mobilières sont réglementés au
niveau provincial, les discussions se poursuivront avec les organ-
ismes de réglementation provinciaux afin d'examiner les règles et
conditions régissant la participation de ces institutions au système
de paiements.**

L'examen était fondé sur les critères énoncés dans le document de discussion relatif à l'examen du système de paiements, diffusé par le ministère des Finances en juillet 1998. Ces critères ont été élaborés en vue d'évaluer les adhérents possibles et de veiller à ce qu'un accès élargi n'ait pas de répercussions négatives sur la confiance envers le système de paiements ou sur son fonctionnement.

Le premier critère était que les nouveaux membres soient assujettis à des modalités officielles de supervision et de réglementation, de manière à garantir que tous les participants au système de paiements observent les directives de comportement prudent. Les sociétés d'assurance-vie satisfont à ce critère, et il est reconnu que les courtiers en valeurs mobilières sont assujettis à une certaine forme de surveillance prudentielle. Quant aux fonds communs de placement du marché monétaire, s'ils ne sont pas assujettis à la réglementation prudentielle applicable aux autres institutions financières, leur nature est telle qu'ils ne devraient pas poser de risque de crédit important pour le système de paiements.

Le deuxième critère est que les nouveaux adhérents aient accès à une source immédiate et fiable de liquidités, du fait que les participants au système de paiements peuvent parfois se retrouver avec des soldes insuffisants pour s'acquitter de toutes leurs obligations de paiement. Les sociétés d'assurance-vie et les courtiers en valeurs mobilières satisfont à ce critère. Dans le cas des fonds communs de placement du marché monétaire, l'accès au système de paiements sera assujetti à leur capacité de fournir une garantie suffisante et d'emprunter des montants représentant jusqu'à 5 % de leur actif net, conformément à la Politique nationale n° 39 des autorités canadiennes en valeurs mobilières, sans devoir obtenir une autorisation réglementaire pour chaque emprunt ou engagement de biens.

Le troisième critère a trait au cadre juridique approprié aux fins de la participation au système de paiements. Les participants doivent avoir l'assurance que leurs droits et obligations seront maintenus, à la fois dans le cours normal des activités et en cas de défaut d'un membre. Les courtiers en valeurs mobilières satisfont à ce critère. Toutefois, aux termes de la *Loi sur les liquidations et les restructurations* (Canada), lorsqu'une société d'assurance-vie devient insolvable, les réclamations des souscripteurs l'emportent sur celles des autres créanciers non garantis. Par conséquent, les participants au système de paiements pourraient subir des pertes relativement importantes dans le cas où une société d'assurance-vie participante devient insolvable. Il existe en outre d'autres questions complexes d'ordre juridique qui peuvent empêcher les fonds communs de placement du marché monétaire de devenir des adhérents du SACR. Pour donner suite aux préoccupations que cette situation suscite, les sociétés d'assurance-vie et les fonds communs de placement du marché monétaire pourront devenir des sous-adhérents, mais non des adhérents dans le système du SACR. Les exigences applicables aux adhérents – garanties, dépôts, etc. – seront fixées dans le cadre d'ententes bilatérales.

Un dernier critère relatif à l'accès au système de paiements concerne la capacité technique et opérationnelle pour exécuter les fonctions de compensation durant le cycle établi et pour effectuer le règlement des soldes conformément à la procédure prévue. Le gouvernement est d'avis que les sociétés d'assurance-vie et les courtiers en valeurs mobilières possèdent déjà cette capacité. Les fonds communs de placement du marché monétaire qui font la preuve de leur capacité technique et opérationnelle à remplir un rôle de fournisseurs de services de paiement seront autorisés à devenir membres de l'ACP et à agir comme sous-adhérents dans le cadre du SACR.

Ces institutions financières, en étant ainsi autorisées à devenir membres de l'ACP, pourront offrir une gamme plus vaste de services à leurs clients, ce qui est gage d'une concurrence accrue. Par exemple, les sociétés d'assurance-vie pourront offrir des services de comptes possédant certaines des caractéristiques propres aux comptes de dépôt offerts par les banques, par exemple les chèques ou les cartes de débit. En ce qui a trait aux cartes de débit, l'autorisation d'Interac sera requise.

Établissement de succursales par les banques étrangères

Des mesures législatives ont permis de supprimer un obstacle réglementaire inutile à l'intensification de la concurrence, en autorisant les banques étrangères à offrir des services précis au Canada par l'entremise de succursales, au lieu de devoir passer par des filiales canadiennes. Pour de nombreuses banques étrangères, il s'agit là d'une solution plus rentable. Cette mesure encourage une saine présence des banques étrangères au pays, ce qui devrait en retour conduire à un éventail élargi de sources de financement pour les petites et grandes entreprises canadiennes, ainsi qu'à un plus grand nombre d'options en matière de prêts à la consommation, notamment sur le plan des cartes de crédit et des marges de crédit personnelles.

Les activités des banques étrangères au Canada

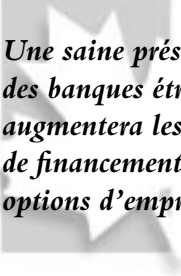
Depuis 1980, les banques étrangères sont autorisées à exercer des activités bancaires réglementées au Canada par le truchement de filiales canadiennes distinctes. Ces filiales disposent des mêmes pouvoirs que les banques canadiennes et font essentiellement l'objet de la même surveillance réglementaire par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF). De nombreuses banques étrangères ont établi des filiales au Canada au cours des 20 dernières années, jouant ainsi un rôle important dans le secteur des services financiers canadien. Bien que quelques-unes de ces filiales offrent des services bancaires de détail, la plupart offrent d'abord et avant tout des services bancaires commerciaux.

Après avoir culminé à 59 en 1987, le nombre de filiales de banques étrangères a chuté à 42 en 1999. La part détenue par ces filiales du total des actifs du secteur bancaire, qui se chiffrait à 12 % en 1990, était tombée à moins de 10 % à la fin de 1998.

Par suite de l'adoption des mesures législatives en juin 1999, les banques étrangères peuvent exercer directement leurs activités au Canada par l'entremise de succursales, sans devoir être constituées en personne morale.

Les banques étrangères ont maintenant le choix entre deux types de succursales : les succursales à service complet, et les succursales de prêts. De la sorte, les exigences réglementaires applicables sont fonction de la nature de leurs activités au Canada. Ni l'une ni l'autre de ces succursales ne peut accepter de dépôts de détail, c'est-à-dire des dépôts d'un montant inférieur à 150 000 \$ (les banques étrangères qui veulent offrir des services de dépôt de détail peuvent le faire par l'entremise d'une filiale). Les succursales à service complet peuvent accepter les dépôts d'un montant supérieur à 150 000 \$, tandis que les succursales de prêts ne peuvent accepter aucun dépôt. Ces dernières ne peuvent en outre emprunter qu'auprès d'une autre institution financière. Cette règle faisant en sorte de protéger les fonds des épargnants canadiens, les succursales de prêts sont assujetties à des exigences réglementaires moins lourdes que les succursales à service complet.

Cette initiative a été lancée avant la mise sur pied du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien. Toutefois, le Groupe de travail ainsi que le Comité permanent des finances de la Chambre des communes et le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se sont prononcés en faveur de l'assouplissement, dans les plus brefs délais, des règles d'entrée des banques étrangères.



*Une saine présence
des banques étrangères
augmentera les sources
de financement et les
options d'emprunt*

Le régime d'entrée des banques étrangères au Canada, y compris les modifications visant à autoriser ces dernières à établir des succursales, devra être examiné en fonction du nouveau cadre décrit dans le présent document. Les modifications législatives éventuelles se rapportant à ce régime seront apportées en parallèle avec les dispositions législatives portant la mise en œuvre du nouveau cadre. D'ici là, le régime d'entrée des banques étrangères actuellement en vigueur sera maintenu.

4

Accroître le pouvoir et la protection des consommateurs de services financiers

Faits saillants

Le gouvernement entend protéger plus efficacement les consommateurs de services financiers en :

- améliorant l'accès aux services financiers, peu importe le revenu ou le lieu de résidence, grâce notamment à un compte type à coût modique et à une procédure régissant la fermeture de succursales;
- mettant sur pied une agence des consommateurs de produits et services financiers, pour renforcer la surveillance des mesures de protection des consommateurs et étendre les activités d'éducation des consommateurs;
- créant un bureau indépendant de l'Ombudsman des services financiers canadiens;
- prenant des mesures pour prévenir les ventes liées avec coercition et pour améliorer la qualité de l'information fournie aux consommateurs qui achètent des services ou effectuent des placements;
- prévoyant des Rapports sur les responsabilités envers le grand public, soit des rapports préparés par les institutions financières au sujet de leur contribution à l'économie et à la société canadiennes;
- veillant à disposer d'analyses et de statistiques plus nombreuses et de meilleure qualité sur le financement des petites et moyennes entreprises, ce qui permettra de mieux connaître leurs besoins.

L'existence d'un secteur des services financiers sain et vigoureux est tout à l'avantage des consommateurs. La confiance à l'endroit de la solidité des institutions financières fait que les consommateurs et les entreprises peuvent

mener leurs activités courantes de façon efficiente et à un coût relativement bas. Une concurrence intense est un autre facteur favorisant la qualité du service aux consommateurs, mais cela ne saurait en soi garantir un équilibre adéquat entre les consommateurs et les fournisseurs de services financiers.

Observation du Groupe de travail

« Le cadre actuel de protection du consommateur ne contribue pas à réduire aussi efficacement que cela serait souhaitable le déséquilibre qui existe entre les institutions et les consommateurs sur le plan de l'information et du pouvoir de négociation. » Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Rapport du Groupe de travail*, septembre 1998, p. 16.

Même si les services financiers font partie intégrante du quotidien, les consommateurs ne disposent pas de la même information, des mêmes connaissances ni du même pouvoir de négociation que les institutions financières. Il est donc essentiel que les consommateurs aient droit à un traitement équitable lorsqu'ils font affaire aux institutions financières.

Les institutions financières et le gouvernement doivent tous deux œuvrer à la mise en place des conditions qui permettront d'instaurer un marché composé de consommateurs avertis et de fournisseurs concurrentiels. Une information suffisante et une gamme de choix appropriée, étayées par une supervision réglementaire rigoureuse et un processus de recours efficace, garantiront un équilibre des forces entre les consommateurs et les fournisseurs et justifieront la confiance des consommateurs envers leurs institutions financières. En bout de ligne, cela permettra d'optimiser les résultats pour les consommateurs, les entreprises et l'économie dans son ensemble.

Le Groupe de travail a fait mention des attentes élevées des Canadiens et des Canadiennes au regard de la contribution des institutions financières en vue de combler les besoins de la collectivité. Il a conclu que ces attentes étaient justifiées, et que les institutions financières seraient bien inspirées d'en reconnaître le caractère légitime.

Le présent chapitre décrit les mesures prises par le gouvernement pour accroître le pouvoir des consommateurs et promouvoir la responsabilité des institutions financières envers le grand public. Le gouvernement appuiera l'accès aux services financiers, notamment en adoptant des dispositions

Les institutions financières et le gouvernement doivent mettre en place des conditions qui permettront d'instaurer un marché de consommateurs avertis et de fournisseurs concurrentiels

législatives pour régir l'accès aux services de compte bancaires, en exigeant des banques qu'elles offrent un compte type à coût modique, en adoptant une procédure régissant la fermeture de succursales et en favorisant l'accès des personnes âgées et des personnes handicapées à des services en succursale.

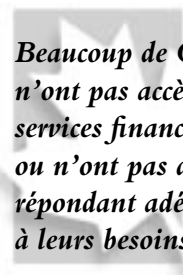
Le gouvernement participera également à la mise sur pied de deux nouvelles agences en vue de promouvoir les intérêts des consommateurs de produits et de services financiers. D'abord, le gouvernement créera une nouvelle agence fédérale, l'Agence des consommateurs de produits et services financiers, pour resserrer la surveillance des mécanismes nouveaux ou existants de protection des consommateurs et étendre les activités d'éducation des consommateurs. Ensuite, pour assurer un règlement équitable et impartial des plaintes des consommateurs, le gouvernement participera, de concert avec les institutions financières, à l'établissement du bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens.

Le gouvernement propose également diverses mesures visant à promouvoir de saines pratiques commerciales, notamment des initiatives pour améliorer la transparence et la divulgation de renseignements, accroître la protection des renseignements personnels et empêcher les ventes liées avec coercition. Enfin, pour encourager une responsabilisation accrue, les institutions financières seront tenues de présenter des rapports sur leur contribution à l'économie et à la société du Canada, et le gouvernement mettra en place un régime de grande portée pour recueillir et analyser les données sur le financement par capitaux propres et par emprunt des petites et moyennes entreprises.

Amélioration de l'accès aux services financiers

La très grande majorité des Canadiens ont accès à une vaste gamme de services financiers offerts par des fournisseurs variés. Toutefois, il y a encore beaucoup de Canadiens qui n'ont pas accès à des services financiers de base, ou qui ne peuvent avoir accès à des services répondant de façon adéquate à leurs besoins. Les Canadiens à faible revenu ont parfois l'impression que les institutions financières hésitent à leur fournir des services.

Le passage progressif des services en personne aux services fournis par voie électronique se fait au détriment des consommateurs qui ne sont pas à l'aise avec la technologie nouvelle ou ne peuvent s'en servir, et qui veulent



Beaucoup de Canadiens n'ont pas accès aux services financiers de base ou n'ont pas des services répondant adéquatement à leurs besoins

obtenir des services en personne devenus de plus en plus rares. La promotion d'un accès équitable pour les personnes moins fortunées, les personnes âgées et les personnes handicapées est un objectif très important de la politique publique.

Mesures destinées à promouvoir l'accès

- Les banques seront tenues d'ouvrir un compte pour toute personne disposant de pièces d'identité de base.
- Les banques seront tenues d'offrir un compte type à coût modique et d'en faire connaître l'existence et les caractéristiques.
- Les institutions de dépôt sous réglementation fédérale seront tenues de donner un préavis d'au moins quatre mois en cas de fermeture d'une succursale; dans le cas de collectivités rurales ne comptant qu'une succursale, le préavis devra être de six mois.
- Les institutions de dépôt sous réglementation fédérale seront invitées à améliorer l'accès à leurs services pour les personnes âgées et les personnes handicapées.

Accès aux services bancaires de base

L'accès de tous les Canadiens à des services financiers de base est d'une importance fondamentale pour le gouvernement. Les recherches menées au cours des dernières années indiquent qu'on compte jusqu'à 650 000 adultes ne possédant pas de compte dans une institution financière¹. Pourtant, la possession d'un compte s'avère de plus en plus importante, étant donné que les opérations sans utilisation d'espèces deviennent la norme. Si un particulier n'a pas de compte pour effectuer des paiements par voie électronique ou libeller un chèque, sa capacité de participer à l'activité économique est limitée.

En février 1997, à la demande du gouvernement, les grandes banques se sont engagées à améliorer l'accès des particuliers à faible revenu aux services de base, notamment en allégeant les exigences relatives à la production de pièces d'identité pour l'ouverture d'un compte et l'encaissement de chèques du gouvernement fédéral. Le Canada Trust a accepté de se conformer à la même politique en janvier 1998. Le gouvernement prévoit maintenant adopter des dispositions législatives portant sur les principaux éléments de cette entente.

¹ Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Les attentes du public et le comportement des institutions financières*, Document d'information n° 4, septembre 1998, p. 22.

Les banques seront tenues d'ouvrir des comptes et d'encaisser les chèques du gouvernement fédéral pour toute personne qui satisfait à certaines exigences de base en matière de pièces d'identité, dans la mesure où aucun motif ne permet de soupçonner une tentative de fraude. De plus, il ne sera pas nécessaire de détenir un emploi ou d'effectuer un dépôt minimum pour ouvrir un compte.

Le gouvernement tient également compte des préoccupations des groupes de consommateurs à propos de la pratique consistant à bloquer des fonds dans le cas du dépôt d'un chèque, ce qui a pour effet de retarder l'utilisation des fonds jusqu'à leur compensation. Les faits présentés au Groupe de travail montrent notamment que le blocage des fonds à l'égard des chèques du gouvernement est souvent excessif et constitue une forme d'entrave à l'accès.

L'Association canadienne des paiements étudie actuellement ce dossier en vue d'établir des échéances de compensation et de règlement des chèques. Ces règles devraient permettre de limiter de façon acceptable les périodes de blocage de fonds à l'égard des chèques.

De plus, le gouvernement introduira un règlement stipulant aux banques de communiquer clairement aux consommateurs leur politique en matière de blocage de fonds.

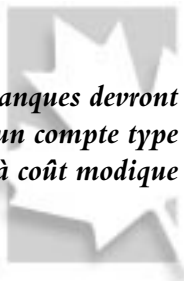
Le gouvernement surveillera avec soin les pratiques en matière de blocage de fonds pour s'assurer qu'elles sont raisonnables.

Accès à un compte type à coût modique

L'un des facteurs clés permettant d'améliorer l'accès des Canadiens aux services financiers de base consiste à garantir que ces services soient abordables. La plupart des grandes institutions de dépôt offrent déjà à leurs clients des comptes « sans superflu », mais les coûts rattachés à ces comptes préoccupent néanmoins les groupes de consommateurs, de même que la difficulté de comparer les comptes de ce genre offerts par les institutions.

Les groupes de consommateurs ont également remarqué que, dans le cas de bon nombre de comptes à frais peu élevés qui sont offerts à l'heure actuelle, les détenteurs doivent effectuer la plupart de leurs opérations par voie électronique, notamment au moyen des guichets automatiques de banque (GAB). Ceci a suscité des inquiétudes quant à la capacité de ces comptes de répondre aux besoins de certaines personnes à faible revenu, des personnes âgées et des Canadiens handicapés, qui ont de la difficulté à recourir à cette technologie.

Les banques devront offrir un compte type à coût modique



Étant donné l'importance d'assurer à tous les Canadiens l'accès à des services bancaires de base qui soient abordables, le gouvernement prévoit adopter des dispositions législatives pour que les banques soient tenues d'offrir un compte type à coût modique.

Ce compte type à coût modique diffèrera des comptes « sans superflu » qui existent déjà, en ce sens qu'un certain nombre d'opérations non électroniques pourront être effectuées, notamment les chèques et les opérations en succursale. Les détenteurs de compte disposeront ainsi d'une certaine marge de manœuvre dans la gestion de leurs opérations bancaires. Les caractéristiques de ce compte seront établies par règlement.

À l'heure actuelle, le gouvernement prévoit que le compte type autorisera douze opérations en contrepartie de frais minimes, variant entre 3 \$ et 4 \$ par mois. Le grand public pourra ouvrir de tels comptes, mais le gouvernement estime que ce sont les personnes à faible revenu qui en bénéficieront le plus.

Les banques seront tenues d'afficher de façon bien visible des renseignements sur le compte type dans chaque succursale, de façon à faire connaître ce produit aux consommateurs.

Le gouvernement pense que le fait d'offrir un compte type à coût modique est un élément important pour améliorer l'accès aux services financiers essentiels. On espère que cette initiative, qui s'ajoutera aux mesures législatives visant à régir l'accès aux comptes bancaires, encouragera beaucoup de personnes n'ayant pas encore de compte à s'intégrer à l'environnement financier.

Le gouvernement exigera en outre que les institutions de dépôt sous réglementation fédérale présentent des rapports publics sur leurs initiatives ayant pour but de faciliter l'accès des personnes à faible revenu aux services financiers. Plus précisément, les institutions devront publier des Rapports sur les responsabilités envers le grand public (se reporter ci-après à la section portant sur ces rapports). Ces rapports peuvent entre autres exposer les activités des institutions en vue d'accroître les connaissances de groupes communautaires sur la procédure d'ouverture de comptes bancaires et sur le compte type à coût modique.

Accès aux services en succursale

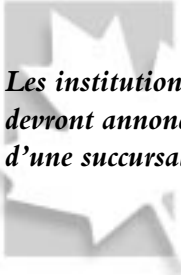
L'innovation technologique, le jeu des forces de la concurrence, la diminution de la population dans nombre de régions rurales et de centres urbains, la baisse relative du recours aux dépôts comme moyen d'épargne et la popularité croissante des modes de service par voie électronique amènent les institutions financières à vouloir rationaliser leurs réseaux de succursales. On assiste ainsi à des fermetures de succursale et à une réduction des heures de travail et du service en succursale. Les mesures de rationalisation peuvent avoir des conséquences importantes pour certains groupes, dont les petites entreprises, les Canadiens vivant en milieu rural, les personnes à faible revenu, les personnes âgées et les personnes handicapées.

Fermeture de succursales

La fermeture d'une succursale d'institution de dépôt peut avoir diverses répercussions sur les consommateurs. Cela peut se limiter à l'inconvénient de devoir faire affaire avec une succursale voisine de la même institution dans une région urbaine, ou se traduire par une interruption complète de services lorsque la dernière succursale d'une petite ville ferme ses portes. Certains intervenants ont recommandé que les fermetures de succursale, s'effectuent sous réserve de l'approbation du gouvernement et que, dans certains cas, le gouvernement interdise aux banques de fermer des succursales. Le gouvernement estime que ce genre de mesure restreindrait de façon injustifiée la capacité des institutions financières de réaliser des gains d'efficacité et de s'adapter au changement.

Toutefois, pour faciliter l'adaptation à la suite de la fermeture de succursales, il serait souhaitable de recourir à un processus officiel de fermeture. À l'heure actuelle, une institution de dépôt sous réglementation fédérale qui désire fermer une succursale doit simplement aviser ses clients de l'endroit où leurs comptes ont été transférés.

Le gouvernement demandera aux institutions de dépôt fédérales de donner à leurs clients un préavis de quatre mois avant la fermeture d'une succursale. Elles devront également afficher, dans la succursale visée, un avis précisant la date de fermeture.



*Les institutions de dépôt
devront annoncer la fermeture
d'une succursale*

Le gouvernement reconnaît qu'un préavis de quatre mois ne serait peut-être pas suffisant dans bon nombre de collectivités rurales, qui sont souvent desservies par une seule institution de dépôt. Dans ce cas, la fermeture d'une succursale se traduit par la perte de tous les services. Ces collectivités ont besoin de plus de temps pour étudier d'autres solutions pour garder un accès local à des services financiers.

Lorsque la fermeture d'une succursale signifie la perte de tous les services, il faut du temps pour trouver des solutions

Par conséquent, dans les secteurs ruraux ne comptant pas d'autre institution financière dans un rayon de 10 kilomètres de la succursale devant fermer ses portes, les institutions de dépôt sous réglementation fédérale devront fournir un préavis de fermeture de six mois.

Cette mesure englobe l'avis aux clients, aux autorités locales et aux journaux locaux, de même que l'affichage, à la succursale, d'un avis précisant la date de fermeture.

Ainsi, les personnes résidant dans ces collectivités et leurs dirigeants pourront plus facilement entamer des discussions avec l'institution visée au sujet de solutions de remplacement visant à maintenir la prestation des services. La collectivité aurait également l'occasion de s'adresser à d'autres fournisseurs de services financiers.

Le gouvernement s'attend à ce que les institutions de dépôt accueillent favorablement les demandes de discussions que les clients et dirigeants des collectivités touchées leur soumettront au sujet de la fermeture de succursales. Cependant, compte tenu des répercussions particulièrement négatives de la fermeture d'une succursale sur les petites localités ou les quartiers pauvres de centres urbains ne comptant qu'une succursale d'une institution de dépôt, le gouvernement veut s'assurer que, dans une telle situation, les demandes de consultation de la part des clients et des dirigeants de collectivités seront satisfaites.

Le gouvernement adoptera un règlement pour accorder à la nouvelle Agence des consommateurs de produits et services financiers (décrite ci-dessous) le pouvoir d'organiser une consultation si elle craint qu'une succursale située en milieu rural ou dans un quartier urbain ne soit fermée sans consultations suffisantes.

Pour favoriser une plus grande responsabilisation en ce qui touche la fermeture de succursales, les grandes institutions de dépôt sous réglementation fédérale devront déclarer publiquement l'ouverture et la fermeture de succursales dans leurs Rapports sur les responsabilités envers le grand public (voir la section ci-après).

Accès aux services en succursale pour les personnes âgées et les personnes handicapées

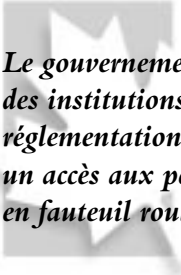
La réduction du nombre d'heures d'ouverture des institutions de dépôt et de l'accès à des services personnalisés constitue un problème pour bon nombre de consommateurs, plus particulièrement les personnes âgées. Malgré la popularité croissante des services bancaires électroniques et les efforts déployés par les institutions de dépôt pour renseigner les consommateurs au sujet des avantages de ces services, bien des personnes âgées ne se sentent pas à l'aise avec ces nouvelles technologies et préfèrent s'adresser directement à un employé. C'est pourquoi le gouvernement a inclus un certain nombre d'opérations classiques non électroniques dans le compte type à coût modique décrit précédemment.

Quelques intervenants ont recommandé de réglementer les heures d'ouverture des succursales et le nombre d'employés en poste. Le gouvernement est d'avis que toute réglementation à cet égard aurait pour effet d'accélérer la fermeture de certaines succursales et d'aggraver la situation de bon nombre de villages et quartiers urbains. Cela pourrait également inciter des institutions à modifier leurs plans d'implantation de nouvelles succursales ou points de service.

Certains groupes de consommateurs ont également indiqué que les institutions de dépôt ne répondent pas adéquatement aux besoins des personnes handicapées. Par exemple, les succursales n'offrent pas toutes un accès aux personnes en fauteuil roulant.

Les lois fédérales et provinciales en matière de droits de la personne prévoient un cadre devant favoriser l'accès des personnes handicapées aux locaux et aux services. Bon nombre de succursales d'institutions de dépôt ont adopté des mesures pour faciliter l'accès à leurs installations, comme doter leurs GAB de claviers surbaissés ou de claviers en Braille, ou de sièges ou de comptoirs plus bas pour les personnes âgées à mobilité réduite. En outre, lorsqu'elles rénovent leurs succursales, les institutions de dépôt intègrent des services d'accès qui satisfont aux normes volontaires de l'Association canadienne de normalisation, ou qui les dépassent.

De plus, les institutions de dépôt déploient des efforts pour offrir des produits et services qui correspondent aux besoins de leurs clients handicapés. Par exemple, elles offrent des chèques à gros caractères ou des relevés bancaires imprimés en Braille. Des services électroniques, comme les services



Le gouvernement veut que des institutions de dépôt sous réglementation fédérale offrent un accès aux personnes en fauteuil roulant

bancaires par téléphone et par Internet, facilitent également l'accès des personnes handicapées aux services financiers. Malgré les progrès très importants et louables réalisés dans ce domaine, il y encore place à l'amélioration.

Le gouvernement désire que les institutions de dépôt sous réglementation fédérale veillent, en priorité, à ce que toutes leurs succursales offrent un accès aux personnes en fauteuil roulant, plus particulièrement lorsque aucune succursale de la même institution n'offre un tel accès dans le voisinage. Le gouvernement suivra l'évolution de ce dossier avant le prochain examen de la législation des services financiers.

Pour favoriser une plus grande responsabilisation et sensibiliser davantage le public, le gouvernement demandera aux grandes institutions de dépôt d'inclure les projets amorcés pour améliorer l'accès des personnes âgées et des personnes handicapées dans les Rapports sur les responsabilités envers le grand public, décrits ci-après.

L'accès au microcrédit

Par microcrédit, on entend généralement les prêts de faible montant consentis à des particuliers à faible revenu pour favoriser le travail autonome ou le lancement de très petites entreprises. Bien qu'il n'existe aucune définition standard de l'expression « microcrédit », le montant de ces prêts est en fait très faible, se limitant à quelques milliers de dollars.

Au Canada, des fournisseurs spécialisés dans le microcrédit, qui relèvent pour la plupart d'organismes privés, offrent un certain nombre de programmes de microcrédit. Le gouvernement est également actif sur ce marché, car il offre des mécanismes de microfinancement par l'entremise d'institutions et de programmes fédéraux, par exemple Développement des ressources humaines Canada, la Banque de développement du Canada et les organismes de développement régional.

Le gouvernement reconnaît la précieuse contribution des programmes de microcrédit offerts par le secteur privé pour aider des particuliers n'ayant pas accès au crédit d'autres sources à trouver les petits montants de capital dont ils ont besoin pour accroître leur autonomie. À cet égard, il contribuera au partage d'information sur les sociétés de microcrédit au Canada. Cette information est recueillie par le Bureau de l'entrepreneurship et de la petite entreprise, à Industrie Canada, et est diffusée sur le site Web Strategis. Le Bureau continuera de collaborer avec les fournisseurs de services de microcrédit pour accroître cette information.

Le gouvernement partage le point de vue du Groupe de travail, à savoir qu'il est possible d'élargir de façon rentable les programmes de microcrédit existants et d'appuyer de nouveaux programmes, tout en respectant la nécessité de maintenir l'orientation communautaire de ces programmes. Il reconnaît que les institutions financières ont déployé des efforts considérables pour appuyer les programmes de microcrédit privés. Il les incite à continuer d'étudier la possibilité de créer des partenariats et de trouver d'autres moyens de collaborer avec les fournisseurs de services de microcrédit.

Amélioration de la supervision et de la sensibilisation des consommateurs – Agence des consommateurs de produits et services financiers.

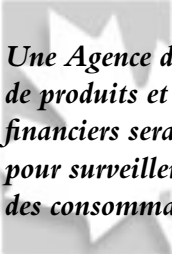
Le gouvernement propose un certain nombre de mesures visant à améliorer les relations entre les consommateurs et les fournisseurs de services financiers. Pour garantir le succès de ces mesures, il est essentiel d'implanter un régime de supervision efficace.

À l'heure actuelle, divers organismes fédéraux prennent part à la supervision du secteur des services financiers, notamment le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), le ministère des Finances, Industrie Canada et la Société d'assurance-dépôts du Canada. En plus de surveiller le respect de la réglementation et de l'autoréglementation, ces ministères et organismes jouent également un rôle limité en aidant les consommateurs qui posent des questions au sujet du secteur des services financiers et en fournissant de l'information sur certains produits et services financiers, comme les cartes de crédit et les programmes de frais de services bancaires appliqués aux comptes dans les institutions de dépôt.

Des groupes de consommateurs ont réclamé une meilleure protection de leurs rapports avec les institutions financières. En réponse à cette demande, le gouvernement regroupera et renforcera les activités de supervision actuelles, qui sont disséminées entre diverses entités fédérales.

Le gouvernement créera l'Agence des consommateurs de produits et services financiers (ACF), qui relèvera du ministre des Finances.

L'ACF mettra en application les dispositions des lois fédérales axées sur les consommateurs, tâche actuellement confiée au BSIF. Cette mesure fera en sorte que consommateurs profitent pleinement, dans leurs rapports



Une Agence des consommateurs de produits et services financiers sera mise sur pied pour surveiller les intérêts des consommateurs

courants avec les institutions financières, des mesures de protection qu'a prévues le gouvernement à leur égard dans les lois fédérales. L'ACF pourra imposer des sanctions aux institutions financières qui transgresseront systématiquement ces mesures.

L'ACF surveillera également les initiatives d'autoréglementation de l'industrie et en fera rapport. De temps à autre, le gouvernement a collaboré avec l'industrie pour mettre au point des codes et pratiques d'autoréglementation. Le gouvernement est d'avis qu'un organisme de supervision indépendant doit suivre ces initiatives de plus près pour s'assurer qu'elles répondent à ses objectifs et à ceux de l'industrie en matière de protection des consommateurs.

En plus de ces activités de conformité, l'ACF entreprendra de mieux sensibiliser les consommateurs au système financier. À cette fin, elle jouera un rôle de premier plan au chapitre de l'éducation des consommateurs.

Elle offrira également un accès à un guichet unique aux consommateurs qui cherchent des renseignements sur les services financiers en mettant en évidence son rôle au chapitre de la protection des consommateurs, en répondant aux demandes d'information des consommateurs et en guidant les consommateurs qui formulent des plaintes au sujet des services financiers vers d'autres organismes responsables.

En outre, l'ACF participera à des initiatives ayant pour but d'accroître la transparence et d'améliorer la divulgation des renseignements sur les produits financiers, comme il est mentionné dans la section traitant de la transparence et de la divulgation, ci-après.

Pour que la structure de l'ACF puisse répondre aux besoins des consommateurs canadiens de services financiers, le gouvernement demandera à des groupes de consommateurs de lui faire part de leur point de vue sur la création de l'Agence. Allant même plus loin, l'ACF consultera périodiquement les groupes de consommateurs et les institutions financières pour favoriser l'implantation d'un régime de supervision sensible aux intérêts des consommateurs.

Le gouvernement croit que l'ACF jouera un rôle significatif pour assurer l'équilibre des rapports entre les consommateurs et les institutions financières.

Attributions de l'Agence des consommateurs de produits et services financiers

- Appliquer les dispositions des lois fédérales sur les institutions financières axées sur les consommateurs (régime d'application efficace)
- Surveiller les initiatives d'autoréglementation de l'industrie et en faire rapport (vérifications de conformité, évaluations mystères)
- Mettre sur pied un guichet unique pour l'information des consommateurs (ligne sans frais pour répondre aux demandes de renseignements des consommateurs et les orienter, site Web)
- Sensibiliser davantage les consommateurs (éducation financière des consommateurs)
- Consulter les consommateurs et les institutions financières (consultations sur l'efficacité du cadre de protection des consommateurs)

Recours efficace – L'Ombudsman des services financiers canadiens

Comme il a déjà été mentionné, la nouvelle Agence des consommateurs de produits et services financiers veillera à ce que les institutions financières respectent leurs diverses obligations envers les consommateurs et informent le public au sujet des services financiers. Son principal objectif consistera à faire en sorte que les droits *collectifs* des consommateurs soient respectés. Par conséquent, même si l'ACF fournira de l'information et des services d'orientation aux consommateurs, elle n'offrira pas de services de recours pour les plaintes formulées par les consommateurs à l'endroit de certains fournisseurs de services financiers.

Compte tenu de la complexité d'un programme complet de règlement des plaintes, le gouvernement croit qu'il est nécessaire de créer une institution distincte et spécialisée dans le traitement des plaintes des consommateurs.

Les secteurs des services bancaires et de l'assurance mettent actuellement à la disposition des consommateurs des mécanismes de recours. Depuis 1996, l'Ombudsman bancaire canadien a pris part au règlement des plaintes des petites entreprises au sujet des services bancaires. Son mandat a été élargi en 1997 et il englobe maintenant les plaintes touchant les services bancaires aux particuliers. En 1998, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a mis sur pied un service d'ombudsman qui offre des services officiels de conciliation aux consommateurs ayant formulé des plaintes au sujet des services offerts par les sociétés d'assurance-vie.

Il est nécessaire de mettre sur pied un organisme indépendant spécialisé dans le traitement des plaintes des consommateurs



Le Groupe de travail et plusieurs intervenants ont réclamé la création, par voie législative, d'un bureau d'ombudsman des services financiers. Toutefois, bon nombre de groupes de consommateurs s'inquiètent du fait qu'une telle mesure pourrait se traduire par une démarche rigoriste non favorable aux consommateurs en matière de règlement de différends. Ils ont déclaré au gouvernement qu'ils appuyaient un modèle de service d'ombudsman de type privé, semblable à celui de l'Ombudsman bancaire canadien, sous réserve de certaines améliorations. Plus particulièrement, ils préféreraient la création d'un seul bureau d'ombudsman pour les clients de toutes les institutions financières afin d'améliorer la visibilité des services de recours et ainsi faciliter l'accès des consommateurs. En outre, ils croient que le modèle idéal de service d'ombudsman serait très détaché de l'industrie et serait perçu comme tel par les consommateurs.

Le gouvernement collaborera avec les institutions financières afin de créer le bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens (OSFC). Celui-ci acceptera toutes les institutions financières et sera constitué en société sans but lucratif financée par ses membres.

Le gouvernement exigera des banques qu'elles adhèrent au bureau de l'OSFC. Les autres institutions financières sous réglementation fédérale devront adhérer à un système de règlement des différends par tierce partie. Ces institutions, de même que les fournisseurs de services financiers sous réglementation provinciale, pourront se joindre au bureau de l'OSFC si elles le désirent.

Le bureau de l'OSFC sera indépendant des institutions financières et il sera doté d'un conseil d'administration composé d'administrateurs dont la majorité ne viendront pas des institutions financières. Plus particulièrement, le conseil d'administration comptera huit administrateurs indépendants et quatre administrateurs nommés par les institutions financières membres. Les administrateurs seront nommés pour une période de trois ans. Le conseil nommera l'ombudsman et approuvera le budget annuel du bureau de l'OSFC.

Le ministre des Finances jouera un rôle de premier plan dans la mise sur pied du bureau de l'OSFC et veillera en permanence au fonctionnement indépendant de l'organisme. Cependant, le Ministre ne participera pas aux activités courantes du bureau de l'OSFC.

Plus particulièrement, le ministre des Finances approuvera les lettres patentes et les règlements internes de l'organisme, de même que toutes les modifications qui leur seront apportées, y compris le mandat et les attributions du bureau de l'OSFC. En outre, le ministre des Finances nommera au départ tous les administrateurs indépendants. Par la suite, le Ministre et les administrateurs indépendants sortants choisiront de nouveaux administrateurs indépendants selon un processus qui sera établi.

Le bureau de l'OSFC pourra recommander le versement d'indemnités à des clients lésés. Bien que ces recommandations ne soient pas exécutoires pour le client ou l'institution financière, si une institution ne s'y conforme pas, l'Ombudsman divulguera le contenu du dossier et fera connaître le nom de l'institution. En conséquence, le gouvernement s'attend à ce que les institutions financières appliquent les recommandations du bureau de l'OSFC.

En outre, le bureau de l'OSFC remettra un rapport annuel au ministre des Finances et au public pour indiquer le nombre de plaintes qu'il a reçues, le résultat de sa participation et le temps nécessaire pour régler les plaintes.

Tout en réglant les plaintes des consommateurs et celles des petites entreprises, le bureau de l'OSFC pourra étudier des questions assujetties aux lois régissant les institutions financières sous réglementation fédérale. Pour veiller à ce que l'AFC soit mise au courant des infractions systématiques aux mesures de protection des consommateurs prévues par les lois relatives aux institutions financières sous réglementation fédérale, l'Agence et le bureau de l'OSFC resteront en étroite communication.

Promotion de saines pratiques commerciales et de la reddition de comptes

Transparence et divulgation

La transparence et la divulgation des documents et contrats de vente de services financiers influent sur la capacité des consommateurs de bien comprendre la nature du contrat qu'ils signent et, par conséquent, de négocier et de défendre leurs intérêts.

La divulgation permet de déterminer le type de renseignement fourni aux consommateurs, tandis que la transparence a trait à la clarté de l'information. Plus le niveau de transparence et de divulgation est élevé, plus il est facile pour les consommateurs d'établir des comparaisons lorsqu'ils

magasinent pour l'achat de services financiers et de tirer profit d'un marché concurrentiel dans le secteur des services financiers.

Le niveau de transparence et de divulgation dans bon nombre de contrats de services financiers de consommation et de documents de commercialisation au Canada est inférieur à ce que les consommateurs canadiens sont en droit d'attendre et à ce que l'industrie est capable d'offrir.

Le gouvernement fédéral tiendra des discussions avec les provinces et l'industrie en vue d'accroître la transparence et la divulgation des documents et contrats de vente de services financiers. Ses travaux engloberont l'élaboration de modèles de contrats et l'étalonnage des pratiques exemplaires que devraient adopter les institutions financières. Le gouvernement fédéral modifiera également les lois fédérales relatives aux institutions financières pour y intégrer le pouvoir de réglementation en matière de divulgation.

Ainsi, le gouvernement pourra réagir lorsque le besoin de divulgation accrue se fera sentir, à mesure que de nouveaux produits et services feront leur apparition sur le marché.

Pour le moment, le gouvernement a l'intention de réglementer la divulgation des risques inhérents aux produits de dépôt liés à un indice qu'offrent les institutions de dépôt sous réglementation fédérale.

Ces produits sont plus complexes que les mécanismes d'épargne à intérêt de type classique parce que leur taux de rendement est lié à un indice boursier. Même si le capital du client est garanti, il se peut que ce dernier ne comprenne pas le risque de non-rendement de son placement.

Protection des renseignements personnels

Dans le contexte actuel, où la nouvelle technologie de l'information facilite l'accès aux données personnelles, le gouvernement est conscient de l'importance qu'accordent les consommateurs à la question de connaître les raisons qui motivent la collecte de renseignements personnels, ainsi que leur utilisation et leur mode de conservation. Dans le cas de l'information utilisée à une fin nouvelle ou divulguée à des tiers, le consentement constitue un élément fondamental. Le gouvernement croit également savoir que les consommateurs veulent avoir accès à l'information qui les concerne et avoir droit à des recours si l'information est utilisée à mauvais escient.

Le 1^{er} octobre 1998, le gouvernement a déposé le projet de loi C-54, la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. La partie 1 du projet de loi, qui s'intitule *Protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, a pour but de protéger les renseignements personnels recueillis, utilisés ou divulgués dans le secteur privé. Ce projet de loi garantira une protection à la fois complète et uniforme des renseignements personnels relatifs à tous les consommateurs, car il exige que les organismes élaborent et mettent en œuvre des procédures afin de protéger l'information sur les clients.

Pour ce qui est du consentement, les propositions contenues dans le projet de loi C-54 exigeront que les organismes obtiennent le consentement « clair » du consommateur pour la collecte, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels. Même si les organismes bénéficieront de la latitude nécessaire pour obtenir le consentement explicite ou implicite (consentement tacite), ils devront tenir compte du caractère délicat des renseignements et du but auquel ils sont destinés pour déterminer la forme de consentement raisonnable.

La loi prévoira un vaste régime de supervision et de recours qui permettra aux consommateurs, y compris les consommateurs de services financiers, de contester la conformité d'un organisme à la loi. Le Commissaire à la protection de la vie privée sera autorisé à faire enquête sur les méthodes de l'organisme et à communiquer ses constatations. Le bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens renverra les consommateurs de services financiers qui formulent des plaintes précises en matière de renseignements personnels au Commissaire à la protection de la vie privée. L'Ombudsman tiendra aussi le Commissaire au courant de toute préoccupation générale que soulèvent les méthodes des institutions financières en matière de renseignements personnels et qui est portée à son attention.

Ces mesures inciteront les institutions financières à tenter d'obtenir, dans la mesure du possible, le consentement explicite des consommateurs. Pour le moment, cette démarche appliquée au secteur privé devrait suffire à protéger les renseignements personnels des consommateurs lorsque ces derniers font affaire avec des institutions financières.



***Le caractère personnel
des renseignements sur
les consommateurs sera
davantage protégé
par la loi***

Ventes liées avec coercition

Une entreprise effectue une vente liée avec coercition lorsqu'elle oblige un client à acheter un produit pour pouvoir en acquérir un autre. D'aucuns s'inquiètent du fait que la nature spéciale des rapports entre les institutions financières et leurs clients rendent ces derniers particulièrement vulnérables à la coercition.

En réponse à ces préoccupations, la Loi sur les banques interdit à une banque, depuis 1998, d'user de coercition ou d'exercer des pressions excessives sur un client pour qu'il achète un produit financier comme condition d'emprunt.

Compte tenu de la situation actuelle du marché, le gouvernement estime que les préoccupations au sujet des ventes liées avec coercition sont justifiées. En conséquence, il élargira la portée de la disposition touchant les ventes liées avec coercition.

Cette mesure sera raffermie pour interdire à une banque de recourir à la coercition ou d'exercer des pressions excessives sur un client pour qu'il lui achète un produit financier comme condition d'obtention de tout autre produit, et non simplement d'un prêt. En outre, le gouvernement obligera les banques à indiquer aux consommateurs que la vente liée avec coercition est illégale, et ce, avant d'exécuter toute opération financière.

La vente liée de tout produit avec coercition sera interdite

Pouvoirs des institutions

Bien que le gouvernement annonce aujourd'hui qu'il mettra sur pied des mesures visant à promouvoir la concurrence et la protection des consommateurs, il faudra quelque temps avant que ces régimes soient entièrement efficaces.

Par conséquent, le gouvernement appuie la position du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, qui estime qu'il faudrait roder ces régimes avant d'élargir les pouvoirs des banques au crédit-bail automobile et à la vente au détail d'assurance.

Reddition de comptes au public

Les institutions financières jouent un rôle important au sein des collectivités qu'elles desservent, mais il n'existe pas de façon largement reconnue de faire rapport sur leur rendement pour établir la discussion avec le public sur les besoins et les attentes des collectivités.

Certains groupes communautaires ont recommandé au gouvernement d'appliquer des exigences législatives en matière de réinvestissement dans la collectivité, à l'instar du modèle appliqué aux États-Unis en vertu de la *Community Reinvestment Act*. Le gouvernement partage le point de vue du Groupe de travail et des comités parlementaires, à savoir qu'un tel régime n'est pas justifié au Canada, mais que d'autres mécanismes pourraient être appliqués pour favoriser la reddition de comptes. Le Groupe de travail a recommandé d'obliger les grandes institutions financières à faire rapport sur leur contribution à la société, « de façon que les Canadiens de toutes les régions du pays puissent établir un rapport entre l'information fournie et leur situation propre² ».

Le gouvernement obligera les institutions financières sous réglementation fédérale dont les fonds propres dépassent le milliard de dollars à publier chaque année un Rapport sur les responsabilités envers le grand public.

Ces rapports décriront l'apport de l'institution à l'économie et à la société canadiennes et renfermeront les renseignements suivants :

- le montant national des dons à des organismes de bienfaisance, et des exemples d'activités philanthropiques;
- les activités de bénévolat des employés;
- des exemples de fonds versés à des administrations locales et à des organismes bénévoles pour des travaux communautaires;
- les placements ou les partenariats dans des programmes de microcrédit;
- les initiatives de financement des petites entreprises, comme des programmes de capital de risque, et les montants des prêts aux petites entreprises, ventilés selon la taille des prêts et la région;
- les initiatives visant à améliorer l'accès aux services bancaires pour les particuliers à faible revenu, les personnes âgées et les personnes handicapées;
- le lieu où des succursales ont été ouvertes et fermées;
- le nombre d'employés;
- les impôts versés aux administrations fédérales, provinciales et municipales.

² Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Les attentes du public et le comportement des institutions financières*, Document d'information n° 4, septembre 1998, p. 53.

Les institutions financières devront communiquer ces rapports au public, par exemple dans leurs succursales et sur leur site Web.

Le gouvernement est d'avis que les Rapports sur les responsabilités envers le grand public, jumelés aux autres mesures axées sur les consommateurs qui sont énoncées dans le présent document, inciteront les institutions financières à tenir compte des besoins des collectivités qu'elles desservent.

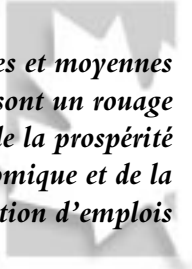
Financement des petites et moyennes entreprises

Le gouvernement accorde beaucoup d'importance au fait que les petites et moyennes entreprises (PME) aient un accès fiable aux capitaux. Il s'engage à mettre en place un contexte propice à la création et à la croissance des petites entreprises, parce que ces dernières continueront de représenter un rouage important de la prospérité économique et de la création d'emplois au Canada.

Le gouvernement reconnaît le problème que pose l'insuffisance d'information sur les besoins de financement des PME et sur la prestation de l'aide financière mise à leur disposition. Il faudra disposer d'une base d'information plus détaillée pour élaborer une politique publique efficace dans ce domaine.

D'importants progrès en matière de collecte de données sur le financement bancaire des PME ont été réalisés au cours des dernières années. L'Association des banquiers canadiens (ABC) publie maintenant des statistiques trimestrielles détaillées sur les opérations de prêt des grandes banques, en mettant l'accent plus particulièrement sur les prêts aux PME. Elle commandite aussi un sondage annuel sur les perspectives et les attitudes des PME.

Toutefois, même si les banques occupent une position dominante sur le marché financier des PME, elles n'accordent qu'environ la moitié du financement par emprunt des PME. Plusieurs autres groupes industriels, y compris l'Association canadienne du capital de risque et l'Association canadienne de financement et de location, présentent aussi régulièrement des rapports sur les activités de leurs membres en matière de financement des PME. Des renseignements supplémentaires doivent être recueillis sur les autres fournisseurs et sur le financement par capitaux propres des PME afin de traiter efficacement tout écart existant sur le marché.



Les petites et moyennes entreprises sont un rouage important de la prospérité économique et de la création d'emplois

À cette fin, le gouvernement entreprendra un programme détaillé de collecte et d'analyse de renseignements afin de disposer d'une information appropriée sur les besoins de financement des PME, en vue de l'élaboration d'une politique publique efficace dans ce domaine. Statistique Canada se verra confier le mandat de recueillir et de publier des données sur le financement par emprunt et par actions des PME.

Le programme de collecte des données sera fondé sur les données bancaires actuelles de l'ABC en élargissant l'étendue et la couverture pour inclure tous les types de financement des PME et l'ensemble de leurs fournisseurs. Le gouvernement établira les détails du programme, en collaboration avec les fournisseurs de données et les utilisateurs éventuels au sein de la collectivité.

Pour augmenter les capacités d'analyse du gouvernement, Industrie Canada se verra confier le mandat de créer un groupe chargé d'analyser exclusivement les questions de financement des PME. Ce groupe aura pour mission d'évaluer et d'analyser les données de Statistique Canada, de mener des enquêtes complémentaires et d'effectuer des recherches continues sur le financement des PME. En outre, Industrie Canada produira un rapport annuel sur l'état du financement des PME au Canada, à l'intention du Comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes.

Un certain nombre d'autres recommandations du Groupe de travail s'adressaient directement aux institutions financières en vue d'améliorer leurs relations avec les PME. Il s'agissait notamment de réduire le roulement des directeurs de comptes, de décentraliser les processus d'octroi de crédit (y compris une délégation significative à l'échelle locale) et de mettre du crédit à la disposition des emprunteurs à risques élevés, compte tenu de prix appropriés et de programmes de financement novateurs.

Le gouvernement convient que ces questions sont importantes pour faire en sorte que les PME disposent d'un accès adéquat aux ressources financières, et il encourage les institutions financières à mettre en œuvre ces recommandations, dans la mesure du possible. Ce nouveau cadre comprend d'autres éléments qui aideront les PME à réunir des capitaux, particulièrement les succursales de banques étrangères, les coopératives de crédit plus fortes et les nouvelles banques axées sur les marchés locaux.

Ces éléments, combinés à un mécanisme de recours amélioré à l'intention des PME, favoriseront de meilleures relations entre les petites entreprises et les institutions qui leur offrent des services financiers.

Financement des entreprises autochtones

Le Groupe de travail a constaté les défis particuliers auxquels font souvent face les entreprises autochtones pour obtenir du financement, et il a fait des recommandations visant à améliorer l'accès de ces entreprises aux capitaux. Plus particulièrement, le Groupe de travail a approuvé la recommandation du Groupe de travail national sur le financement du développement économique des Autochtones, à savoir que, sous réserve d'un consensus au sein des Premières nations, le gouvernement devrait modifier la législation fédérale afin de faciliter l'octroi de crédit par les institutions financières à des particuliers et des entreprises autochtones, en permettant de donner en garantie des biens meubles situés sur une réserve.

Actuellement, l'article 89 de la *Loi sur les Indiens* interdit aux banques de saisir des biens immeubles et meubles situés sur une réserve, ce qui cause des problèmes aux Autochtones vivant sur une réserve lorsqu'ils doivent fournir des garanties pour contracter des emprunts. Comme la modification de cet article de la Loi est un sujet délicat, le gouvernement et les représentants des Premières nations ont décidé que toute modification future de la Loi devrait être mutuellement convenue. Par conséquent, le gouvernement ne peut modifier unilatéralement la législation.

Même si aucune modification de la *Loi sur les Indiens* n'est prévue à l'heure actuelle, le gouvernement étudie avec les institutions financières des moyens d'action en tenant compte des restrictions actuelles. L'ABC a créé un groupe de travail pour déterminer avec précision les questions relatives au cadre de réglementation du financement des collectivités et des entreprises autochtones. Le groupe de travail comprend des représentants du gouvernement.

Le gouvernement constate que des progrès ont été accomplis au cours des dernières années pour soutenir le financement des entreprises autochtones. Un certain nombre d'institutions financières spéciales ont été mises sur pied, y compris les sociétés autochtones de financement, les coopératives de crédit des Premières nations et la Banque des Premières Nations du Canada. En outre, plusieurs grandes institutions financières canadiennes participent activement au financement des entreprises

*Les institutions financières
élaborent actuellement des
programmes de financement
novateurs et adaptés aux
besoins des entreprises
autochtones*

autochtones; certaines ont établi des unités fonctionnelles spéciales à cet égard. Le gouvernement encourage les institutions financières à continuer d'élaborer des programmes de financement novateurs et adaptés aux besoins de ces petites entreprises.

Autres avantages pour les consommateurs découlant du nouveau cadre stratégique

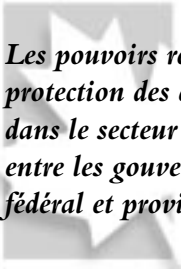
- Un secteur des services financiers plus flexible et innovateur, capable d'offrir de nouveaux produits et services.
- Plus de choix et de concurrence grâce à l'entrée de nouveaux participants, au mouvement coopératif de crédit et aux nouveaux utilisateurs du système de paiements.
- Un ensemble d'institutions financières canadiennes réglementées de manière à maximiser leur capacité de servir le public.

Portée des mesures à l'intention des consommateurs

Les mesures que prendra le gouvernement pour renforcer la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers s'appliqueront à la plupart des grandes institutions financières offrant des services aux Canadiens. Toutefois, les nouvelles exigences fédérales ne s'appliqueront pas uniformément à tous les fournisseurs de services financiers en raison de la répartition constitutionnelle des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

Les pouvoirs constitutionnels relatifs à la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers sont partagés entre les gouvernements fédéral et provinciaux, selon l'institution financière touchée et l'activité exercée par l'institution. Le gouvernement fédéral est seul compétent à l'égard des banques, mais il partage les pouvoirs relatifs aux sociétés de fiducie et de prêt et aux sociétés d'assurance constituées en vertu d'une loi fédérale.

En général, les provinces ont le pouvoir de réglementer les activités courantes des institutions financières non bancaires constituées en vertu d'une loi fédérale. D'autres fournisseurs de services financiers – y compris les sociétés de fiducie et de prêt et les sociétés d'assurance constituées en vertu d'une loi provinciale, les coopératives de crédit, les fonds communs de placement et les courtiers en valeurs mobilières – relèvent d'une juridiction provinciale.



Les pouvoirs relatifs à la protection des consommateurs dans le secteur sont partagés entre les gouvernements fédéral et provinciaux

Portée des mesures à l'intention des consommateurs

Mesures à l'intention des consommateurs	Banques	Sociétés de fiducie et de prêt ¹ (constituées au) niveau fédéral	Sociétés d'assurance ² (constituées au niveau fédéral)
1. Participation obligatoire au système de l'Ombudsman des services financiers canadiens (OSFC) ou à un mécanisme externe de règlement des différends	✓	✓	✓
2. Rapports sur les responsabilités envers le grand public	✓	✓	✓
3. Disposition générique de divulgation	✓	✓	✓
4. Divulgation des risques inhérents au rendement sur les dépôts liés à des indices	✓	✓	n.d.
5. Avis de fermeture de succursales	✓	✓	n.d.
6. Accès aux services bancaires de base à l'intention des personnes à faible revenu	✓	✓ ³	n.d.
7. Comptes de base	✓	✓ ³	n.d.
8. Interdiction des ventes liées avec coercition	✓	certaines lois provinciales ⁴	certaines lois provinciales ⁴
9. Législation complète relative à la protection de la vie privée (Projet de loi C-54)	✓	✓	✓

¹ Les sociétés de fiducie et de prêt constituées en vertu d'une loi fédérale détiennent 90 % des actifs du secteur des sociétés de fiducie et de prêt.

² Les sociétés d'assurance constituées en vertu d'une loi fédérale détiennent 90 % des actifs du secteur des sociétés d'assurance.

³ Le gouvernement fédéral collaborera avec le secteur des sociétés de fiducie sous réglementation fédérale pour élaborer des codes de pratiques exemplaires.

⁴ La *Financial Institutions Act* de la Colombie-Britannique interdit les ventes liées par les sociétés de fiducie et de prêt. Les ventes liées par les sociétés d'assurance sont interdites au Québec et en Colombie-Britannique. La Saskatchewan étudie une modification de sa *Insurance Act* pour interdire les ventes liées. D'autres provinces (Ontario, Manitoba, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve) ont établi des dispositions interdisant les ventes avec coercition, mais pas précisément les ventes liées.

Le tableau ci-dessus indique comment l'ensemble des nouvelles mesures fédérales s'appliqueront aux banques et comment la plupart de ces mesures s'appliqueront aux 90 % des sociétés de fiducie et de prêt et des sociétés d'assurance constituées en vertu d'une loi fédérale.

En ce qui a trait aux sociétés de fiducie et de prêt, la plupart des mesures s'appliqueront, à l'exception des mesures 6, 7 et 8. Toutefois, le gouvernement fédéral collaborera avec le secteur des sociétés de fiducie pour élaborer des codes de pratiques exemplaires afin de faire en sorte que les consommateurs bénéficient d'un meilleur accès aux services bancaires de base, d'un compte type à coût modique et d'une interdiction des ventes liées avec coercition, lorsque les consommateurs ne sont pas protégés par une loi provinciale sur les ventes liées.

Dans le cas des sociétés d'assurance constituées en vertu d'une loi fédérale, certaines mesures s'appliqueront, dont une participation obligatoire à un mécanisme externe de règlement des différends, des Rapports sur les responsabilités envers le grand public et une disposition générique de divulgation.

D'autres mesures ne s'appliqueront pas puisqu'elles s'adressent directement aux institutions de dépôt. En raison de la répartition constitutionnelle des pouvoirs, l'interdiction de ventes liées avec coercition ne sera pas imposée aux sociétés d'assurance ni aux sociétés de fiducie et de prêt sous réglementation fédérale. Toutefois, l'industrie des assurances a élaboré une ligne directrice visant à protéger les consommateurs contre une telle pratique. En outre, plusieurs provinces ont adopté une législation interdisant les ventes liées avec coercition par les sociétés d'assurance.

Les mesures ne s'appliqueront pas aux institutions constituées en vertu d'une loi provinciale, comme les coopératives de crédit, les fonds communs de placement et les courtiers en valeurs mobilières, ni aux sociétés d'assurance et sociétés de fiducie et de prêt constituées au niveau provincial, puisque ces institutions financières relèvent de la compétence des provinces.

Toutefois, comme le Groupe de travail l'a observé, les intérêts et les besoins fondamentaux des consommateurs ne varient pas d'une juridiction à l'autre. Par conséquent, le gouvernement fédéral encourage fortement les administrations provinciales à adopter des mesures de protection des consommateurs semblables à celles énoncées dans le présent document, si elles ne sont pas déjà en place, et à étendre les avantages du nouveau régime de protection des consommateurs aux clients de l'ensemble des institutions financières.

5

Améliorer le cadre réglementaire


Faits saillants

Le gouvernement fait en sorte que le cadre réglementaire s'adapte à l'évolution du secteur des services financiers en :

- améliorant la régie du système de paiements;
- réduisant le processus de compte rendu relatif aux normes de la Société d'assurance-dépôts du Canada;
- conférant de nouveaux pouvoirs au surintendant des institutions financières pour traiter les risques éventuels découlant de l'augmentation de la concurrence;
- rationalisant le processus d'approbation réglementaire du Bureau du surintendant des institutions financières.

Une réglementation prudentielle efficace protège les consommateurs et minimise le risque touchant le système financier. Le Canada est reconnu à l'échelle internationale pour son système financier sûr et solide. Dans le cadre de son enquête de 1997 sur la compétitivité mondiale, le Forum économique mondial a classé le Canada au premier rang pour ce qui est de la solidité du système bancaire.

Pour suivre le rythme de l'évolution du secteur financier, le gouvernement a mis à jour progressivement son régime de réglementation, en 1992, 1996 et 1997. En 1992, la propriété croisée a été permise, et de nouveaux pouvoirs internes et relatifs aux filiales ont été conférés aux institutions financières. En 1996, le mandat législatif du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) a été établi, des règles d'intervention précoce



*La structure
réglementaire du
Canada est à jour*

ont été mises en place, et le régime réglementaire est devenu plus transparent. Des mesures supplémentaires permettant d'alléger le fardeau de la réglementation ont été introduites en 1997. Dans l'ensemble, ces révisions ont servi à réduire de façon importante le fardeau de la réglementation dans le secteur, afin de tirer avantage de l'augmentation de la concurrence.

Néanmoins, vu l'évolution rapide et la compétitivité mondiale, le gouvernement doit continuellement prendre en considération les changements réglementaires nécessaires pour assurer la solidité et augmenter l'efficacité. Il s'agit d'un exercice complexe puisqu'en cherchant à améliorer la concurrence, l'innovation et la protection des consommateurs, le gouvernement ne doit pas perdre de vue le besoin de préserver la sécurité et la solidité du système financier.

À cette fin, le gouvernement effectuera certains changements. La régie du système de paiements sera améliorée, les chevauchements de la réglementation seront réduits, la réglementation sera modifiée pour s'adapter à la concurrence accrue et les processus d'application seront simplifiés.

Régie du système de paiements

Un aspect important de l'examen du système de paiements réalisé en 1996 a été la régie de l'Association canadienne des paiements (ACP) et d'autres systèmes de paiements privés, comme Interac, les cartes de crédit et les systèmes de monnaie électronique.

Actuellement, les membres de l'ACP sont responsables de la prise de décisions quotidienne de l'Association. À l'exception du président du conseil, qui est un des dirigeants de la Banque du Canada, les directeurs de l'ACP sont élus par les membres. La surveillance du gouvernement est limitée à l'approbation des règlements de l'Association. La Banque du Canada a des responsabilités de surveillance et des pouvoirs d'exécution touchant les systèmes qu'elle désigne en vertu de la *Loi sur la compensation et le règlement des paiements*, comme le Système de transfert de paiements de grande valeur administré par l'ACP. La surveillance et les pouvoirs d'exécution connexes exigent de la Banque du Canada de faire en sorte que des mécanismes appropriés soient en place, à l'intérieur des systèmes, pour maîtriser un risque systémique. Les associations de cartes de paiement, comme les fournisseurs de services de cartes de débit, de cartes de crédit et de monnaie électronique, ne sont actuellement pas assujetties à la surveillance directe d'un organisme de réglementation financier. Toutefois, Interac exerce ses activités conformément à une ordonnance sur consentement émise par le Bureau de la concurrence.

Dans le cadre de l'Examen du système de paiements, on a constaté que l'ACP était perçue défavorablement comme étant un groupe fermé d'institutions financières, qui n'était pas nécessairement guidé par de vastes considérations d'intérêt public mais plutôt par les intérêts de ses membres. En fait, l'ACP n'avait pas d'objectifs de politique publique fondés sur l'efficacité, la sécurité et la prise en considération des intérêts des consommateurs. Le gouvernement est d'avis que ce problème peut être résolu en partie par l'élargissement de l'accès au système de paiements, tel qu'il est proposé, et par l'augmentation de la participation du public au système, grâce à l'amélioration de la structure de régie.


Afin d'améliorer la structure de régie du système de paiements, le gouvernement entend effectuer certains changements :

- La *Loi sur l'Association canadienne des paiements* stipule que l'Association a pour mission « d'établir et de mettre en œuvre un système national de compensation et de règlement et de planifier le développement du système national de paiement ».

Le mandat sera précisé pour mieux définir le rôle de l'Association dans le cadre du système de paiements et pour établir sa responsabilité de veiller à l'intérêt public. De plus, l'ACP sera chargée de faciliter plutôt que de planifier l'évolution du système de paiements.

- **Le conseil de l'ACP sera élargi, passant de 11 à 15 membres. Il sera composé de 11 membres de l'ACP (5 banques et 6 institutions non bancaires), de 3 administrateurs indépendants et de 1 administrateur représentant la Banque du Canada.**

Les administrateurs indépendants seront nommés par le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre des Finances. Afin de parvenir à un équilibre entre les membres adhérents et les sous-adhérents tout en reconnaissant leur rôle distinct dans le cadre du système de paiements, le gouvernement propose que le conseil compte au maximum quatre membres adhérents provenant de chacun des groupes bancaires et non bancaires. Au total, les membres adhérents autres que la Banque du Canada peuvent nommer jusqu'à 8 des 15 administrateurs. Comme maintenant, le directeur nommé par la Banque du Canada présidera le conseil de l'ACP.



Le système de paiements devrait évoluer en tenant mieux compte de l'intérêt public

■ **Le Comité consultatif des intervenants (CCI) sera inscrit dans la Loi sur l'Association canadienne des paiements.**

En 1996, l'ACP a établi le CCI, qui est composé de 18 membres, pour informer les administrateurs sur le système de paiements et sur les perspectives d'une diversité de groupes d'intérêt. Tous les membres du groupe, sauf trois, proviennent de l'extérieur de l'ACP. Même si ce groupe bénévole a été très utile, il pourrait être amélioré au moyen d'une modification de la Loi.

■ **Le ministre des Finances disposera d'un délai maximal de 30 jours suivant la réception d'une règle de l'ACP, nouvelle ou modifiée, pour la rejeter si elle est jugée contraire à l'intérêt public.**

- Le surintendant des institutions financières est responsable d'effectuer des inspections et des enquêtes relativement aux affaires de l'ACP et de rendre compte annuellement au ministre des Finances de la conformité des activités de l'ACP à la Loi et aux règlements. En se fondant sur une révision de ce rôle et de la structure de régie proposée dans le présent document, ces inspections ne seront plus nécessaires.

Par conséquent, le surintendant ne devra plus faire d'inspection sur les activités de l'ACP ni en rendre compte annuellement.

- L'utilisation des systèmes de paiements électroniques s'accroît rapidement, et les consommateurs et entreprises du Canada en bénéficient. Toutefois, si ces nouveaux systèmes évoluent d'une manière ou dans une mesure indiquant qu'ils deviennent un élément essentiel du système de paiements, constituant ainsi un enjeu du point de vue de l'intérêt public, alors une surveillance deviendra appropriée.

Par conséquent, le ministre des Finances aura le pouvoir de désigner d'autres systèmes de paiements pour la surveillance.

- **Le ministre des Finances aura le pouvoir d'émettre une directive à l'ACP et aux autres systèmes désignés pour demander la modification d'un règlement, d'une règle ou d'une méthode de fonctionnement qu'il juge contraire à l'intérêt public. De nouveaux règlements ou des modifications aux règlements actuels résultant d'une directive seraient soumis à l'approbation du gouverneur en conseil.**

Un tel pouvoir directif ferait en sorte que les politiques, les règlements et les règles de l'ACP et des autres systèmes désignés soient cohérents avec les objectifs des politiques publiques.

Ces changements permettront de régler les problèmes liés à l'intérêt public qui ont été soulevés durant le processus d'examen, tout en permettant au système de paiements du Canada de rester dynamique.

Régimes d'indemnisation des consommateurs liés aux dépôts et aux polices d'assurance

La Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) est un mécanisme d'indemnisation des consommateurs garanti par le gouvernement à l'intention des institutions de dépôt sous réglementation fédérale et provinciale. La Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes (SIAP), mécanisme d'indemnisation des consommateurs établi par les assureurs-vie, ne bénéficie pas du soutien financier du gouvernement. L'industrie de l'assurance-vie a recommandé que le soutien du gouvernement soit étendu à la SIAP afin d'uniformiser les règles du jeu. Le Groupe de travail a étudié cette question et a recommandé de mettre la SADC et la SIAP sur un pied d'égalité.

SADC et SIAP

La Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) assure les dépôts dans les banques, les autres institutions de dépôt sous réglementation fédérale et certaines sociétés de fiducie provinciales. Le conseil de la SADC est composé de plusieurs hauts fonctionnaires et de membres du secteur privé nommés par le gouverneur en conseil. La Société a le pouvoir d'inspecter ses membres et, dans certaines circonstances, de prendre le contrôle ou d'acquérir les actifs d'une institution membre. La SADC étant une société d'État, ses obligations sont garanties par le gouvernement. Depuis 1996, un droit d'amélioration du crédit a été appliqué aux nouveaux emprunts pour diminuer l'écart entre le coût de l'endettement de la SADC et celui des organismes du secteur privé.

En revanche, la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes (SIAP) est un organisme privé à but non lucratif établi par l'industrie de l'assurance-vie pour protéger les porteurs d'assurance-vie contre la perte de leurs prestations en cas d'insolvabilité. Son conseil est composé uniquement d'administrateurs indépendants. Elle n'a aucune responsabilité en matière de réglementation et n'a pas l'autorité de prendre le contrôle d'une institution membre éprouvant des difficultés. La SIAP peut contracter des emprunts auprès du secteur privé et des sociétés d'assurance-vie membres, mais elle ne peut le faire auprès du Trésor fédéral.

Le gouvernement a examiné la question à plusieurs reprises, et il continue de croire qu'il n'a pas besoin de soutenir des mécanismes d'indemnisation identiques dans les secteurs du recueil de dépôt et de l'assurance-vie. L'assurance-dépôts sert à protéger le grand public contre les risques systémiques. Même si les sociétés d'assurance-vie peuvent de plus en plus offrir des produits qui entrent directement en concurrence avec les dépôts, seules les institutions de dépôt sont exposées aux risques systémiques.

Rationalisation du Code de la Société d'assurance-dépôts du Canada

*Le Code de la
SADC sera mis à
jour et simplifié*

Le Comité des comptes publics, les groupes industriels et d'autres parties ont demandé que les rôles respectifs de la SADC et du BSIF soient précisés pour éviter un dédoublement inutile de la réglementation. À titre d'assureur des dépôts, la SADC exerce un vaste éventail d'activités afin de minimiser ses risques de pertes. Certaines de ces activités peuvent chevaucher celles du BSIF. Le Groupe de travail a mis l'accent sur le Code des pratiques commerciales et financières saines de la SADC et a exprimé l'avis que le régime de réglementation serait simplifié si l'application de ces normes était confiée au BSIF.

Rôle de la SADC

Le mandat de la SADC est d'assurer les dépôts, de promouvoir l'application des normes relatives à de saines pratiques commerciales et financières et de contribuer à la stabilité du système financier, pour le bénéfice des déposants, tout en minimisant ses risques de pertes. À cette fin, la SADC demande annuellement aux institutions membres de lui présenter un rapport d'autoévaluation confirmant qu'elles respectent les normes relatives à de saines pratiques commerciales et financières établies par ses règlements administratifs. Il y a actuellement huit normes, qui ont été publiées en 1993 et qui portent sur la gestion des liquidités, du risque de taux d'intérêt, du risque de crédit, de l'évaluation de biens immobiliers, du risque de change, du portefeuille de titres, du capital et des contrôles internes. La SADC fournit à ses membres un livret comprenant des commentaires et des directives sur chacun des règlements administratifs.

Le Code de la SADC est en place depuis six ans, et il est temps de réévaluer son rôle et son incidence. La SADC et le BSIF collaborent avec l'industrie pour étudier les possibilités de simplifier le Code.

De plus, la SADC a demandé au groupe de services-conseils en matière de réglementation de PricewaterhouseCoopers d'évaluer l'efficacité du Code et de faire ensuite des recommandations afin de répondre au Groupe de travail. Le rapport indique que le Code est généralement reconnu comme étant un outil efficace et devrait continuer d'être établi et administré par la SADC.

Le rapport de PricewaterhouseCoopers a permis de conclure qu'il y avait peu ou pas de chevauchement entre les normes de la SADC et les lignes directrices du BSIF, même si des sujets semblables sont traités. Toutefois, le rapport a permis aussi de constater que certaines normes du Code devaient être mises à jour et que le processus de compte rendu de la conformité pourrait être allégé.

Les règlements administratifs continueront de relever de la SADC et seront mis à jour. Certains changements seront apportés pour simplifier les procédés administratifs connexes.

- Les normes seront révisées pour mieux refléter les concepts actuels de gestion du risque.
- La fréquence des rapports et l'information à fournir à l'égard de la conformité seront réduites dans de nombreux cas. Les institutions ayant obtenu des cotes élevées pour les besoins de la surveillance et de l'assurance-dépôts n'auront généralement pas à fournir de rapports complets chaque année. Pour toutes les institutions, on précisera que la conformité est évaluée relativement aux principes généraux des règlements administratifs et que les livrets constituent des sources de commentaires et d'orientation plutôt qu'un code détaillé.
- Pour déterminer si une institution respecte le Code, la SADC devrait tenir compte de l'importance des défauts; un défaut peu important ne constituerait pas nécessairement une non-conformité. L'obligation légale imposée aux organismes de surveillance (le BSIF pour les sociétés fédérales) de fournir à la SADC des rapports de conformité aux normes (en vertu de l'article 29 de la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*) sera modifiée pour répondre à ce concept d'importance.
- La SADC et le BSIF amélioreront leur coordination et leur partage de l'information afin de réduire les exigences en matière de rapport des institutions.

La modification législative nécessaire pour mettre en œuvre ces initiatives ainsi que la plupart des révisions des mécanismes administratifs seront effectuées avant le 31 décembre 1999.

Préservation de la sécurité et de la solidité du nouveau cadre

Pour parvenir à un équilibre entre l'augmentation de la concurrence et l'éventualité de risques plus élevés dans le secteur des services financiers, un cadre de surveillance et de réglementation efficace devrait comprendre les mesures d'encouragement appropriées pour inciter les institutions financières à gérer prudemment leurs risques.

En 1996, le gouvernement a présenté une directive d'intervention précoce comprenant trois éléments principaux : 1) un mandat légiféré confié au BSIF, reconnaissant le besoin pour le surveillant et l'institution d'agir vite afin de régler les problèmes; 2) des Guides pour l'intervention précisant aux institutions ce que le surveillant fera si la condition financière d'une institution se détériore; 3) le pouvoir de fermer une institution en difficulté lorsque son capital est encore positif, c'est-à-dire avant qu'elle ne devienne insolvable. Le gouvernement croit fermement au principe selon lequel une intervention précoce constitue un moyen de préserver la sûreté et la solidité du secteur des services financiers.

Pour appuyer les initiatives visant à promouvoir une concurrence plus forte au sein du secteur financier, le surintendant des institutions financières exercera des pouvoirs supplémentaires pour traiter l'éventualité de risques plus élevés dans le cadre du système.

Ces pouvoirs permettraient d'intervenir dans la gestion d'une institution qui ne répond pas à certaines exigences en matière de réglementation ou de surveillance. Plus particulièrement, les mesures suivantes sont proposées :

- un nouveau pouvoir qui permettrait au surintendant de destituer des administrateurs ou des dirigeants dans certaines circonstances, notamment en cas d'inconduite;
- un régime de pénalités administratives et financières imposées aux institutions financières et aux personnes qui ne respectent pas leurs engagements ou les ordonnances de cesser et de s'abstenir, ou qui enfreignent les lois et les règlements applicables aux institutions financières;

Il faut viser un équilibre entre l'augmentation de la concurrence et l'éventualité de risques plus élevés

- des mesures pour augmenter les pouvoirs du surintendant relativement au traitement des opérations entre apparentés conclues par les institutions financières.

Ces mesures appuieront le régime d'intervention précoce, qui vise à protéger les souscripteurs et les déposants contre les pertes indues.

Rationalisation du processus d'approbation réglementaire

Les institutions financières sont tenues d'obtenir l'approbation du ministre des Finances ou du surintendant des institutions financières avant de procéder à certaines opérations et de prendre certains engagements. Ce processus d'approbation permet de garantir que le système financier est sûr et solide et que les institutions financières agissent au mieux des intérêts du public.

Le gouvernement est conscient que ce processus d'approbation peut être lourd, et c'est la raison pour laquelle des changements d'ordre législatif ont été apportés ces dernières années dans un effort de rationalisation. En 1992, les institutions financières ont reçu des pouvoirs internes et auxiliaires plus vastes. En 1996, le mandat du BSIF a été légiféré, l'ensemble du système de réglementation a gagné en transparence et un mécanisme d'intervention précoce a été instauré. En 1997, le gouvernement a allégé le fardeau de la réglementation et amélioré la protection des consommateurs.

De nouvelles possibilités de rationalisation sont sans cesse envisagées et, dans le cadre de cette initiative actuellement en cours, le BSIF instaurera, pour bon nombre des opérations qui doivent actuellement être approuvées par le surintendant, un nouveau système d'approbation fondé sur un avis.

En vertu de ce système, les institutions déposeront un avis usuel au BSIF au lieu de présenter une demande d'approbation réglementaire. Le surintendant disposera d'une période maximale de 30 jours pour soulever des questions qui le préoccupent, obtenir de plus amples renseignements ou indiquer qu'il y aura un retard. Si aucune de ces mesures n'est prise, l'opération ira automatiquement de l'avant. Ce changement a pour objet de réduire le fardeau pour ce qui est des opérations moins importantes qui ne soulèvent pas de considérations de prudence.

De plus, les institutions doivent parfois, pour effectuer une seule opération, obtenir plusieurs approbations aux termes des diverses lois régissant les institutions financières. Un mécanisme permettant une approbation générale sera donc élaboré afin de rationaliser le processus de réglementation.

6

Conclusion

L'examen du secteur financier visait à garantir que le secteur répondait le plus adéquatement possible aux besoins de tous les consommateurs canadiens de services financiers et à mettre en place un contexte stratégique propice à la croissance et à la réussite des institutions financières.

Le nouveau cadre du secteur des services financiers est conforme à ces objectifs.

- **Les banques canadiennes** bénéficieront d'une plus grande marge de manœuvre pour s'adapter à l'évolution du milieu des affaires, notamment la possibilité de créer des coentreprises et des alliances stratégiques; une structure de propriété plus souple; un nouveau régime de société de portefeuille; une plus grande gamme de placements permis; un mécanisme transparent d'examen des projets de fusion; l'examen avec les provinces de l'impôt sur le capital; et un processus réglementaire rationalisé.
- **Les sociétés en fiducie du Canada** profiteront d'une plus grande gamme de placements permis, de l'examen avec les provinces de l'impôt sur le capital et d'un processus réglementaire rationalisé.
- **Les sociétés d'assurance-vie du Canada** auront accès au système de paiements et bénéficieront d'une nouvelle structure de société de portefeuille et d'un processus réglementaire rationalisé.
- **Les courtiers en valeurs mobilières et les fonds communs de placements du marché monétaire** auront accès au système de paiements.

- **Les coopératives de crédit du Canada** seront en mesure de se réorganiser pour accroître leur présence sur le plan national et mieux servir leurs membres.
- **Les consommateurs** auront un accès garanti à des comptes de base à coût modique; un processus leur permettant de s'adapter à la fermeture de succursales; une concurrence accrue de leur entreprise grâce à des coopératives de crédit plus solides et à de nouvelles banques axées sur les collectivités; une agence chargée de veiller à ce que les institutions financières se conforment aux politiques en matière de protection des consommateurs; et un ombudsman indépendant pour vérifier s'ils sont traités équitablement.
- **Les petites et moyennes entreprises** pourront choisir à partir d'un plus large éventail de fournisseurs de services financiers (coopératives de crédit renforcées, nouvelles banques et succursales de banques étrangères) et avoir recours à un ombudsman indépendant. La base de données sur les prêts consentis aux petites et moyennes entreprises sera plus complète, et un nouveau groupe d'analystes à Industrie Canada veillera à ce que leurs besoins en matière de financement soient mieux compris.

Le gouvernement rédigera maintenant le projet de loi portant sur la mise en œuvre de ce cadre afin que la loi soit déposée le plus tôt possible. La loi régissant les institutions financières canadiennes relevant du gouvernement fédéral demeurera assujettie à une clause de temporarisation de cinq ans.

L'avenir réserve de nouveaux défis et de nouvelles possibilités, et des idées novatrices seront avancées à mesure que le secteur des services financiers et la société canadienne réagiront aux forces du changement.

Annexe A

Résumé des mesures proposées

Promouvoir l'efficacité et la croissance

Règles de propriété à participation multiple

1. Le gouvernement introduira une nouvelle définition de « participation multiple ». Il permettra ainsi à un investisseur de détenir à concurrence de 20 % d'une catégorie d'actions avec droit de vote, et de 30 % d'une catégorie d'actions sans droit de vote, d'une banque ou société d'assurance démutualisée à participation multiple, sous réserve d'un critère d'aptitude. (p. 16-17)
2. La *Loi sur les banques* sera modifiée pour que ses dispositions permettent effectivement d'empêcher qu'un actionnaire unique, ou groupe d'actionnaires agissant de façon concertée, prenne le contrôle en vertu des nouvelles règles de propriété. (p. 17)

Société de portefeuille

3. Les banques et les sociétés d'assurance à participation multiple pourront opter pour une structure de société de portefeuille réglementée, à participation multiple et n'exploitant pas activement d'entreprise. (p. 18)
4. Lorsque les institutions financières à participation multiple adopteront une structure de société de portefeuille, les règles de propriété à participation multiple s'appliqueront au niveau de la société de portefeuille. (p. 20)

5. La société de portefeuille et une société mère et ses filiales pourront effectuer une plus vaste gamme de placements afin que les banques et les sociétés d'assurance jouissent d'une plus grande marge de manœuvre au chapitre de leur propre structure. Les sociétés de fiducie pourront également effectuer une plus grande gamme de placements. (p. 20)
6. Le gouvernement appliquera le plafond de 20 % pour les actions avec droit de vote et celui de 30 % pour les actions sans droit de vote par rapport au total des actions cumulatives directes et indirectes détenues dans la filiale bancaire de la société de portefeuille. (p. 21)
7. Le groupe formé par la société de portefeuille sera assujéti à des exigences consolidées en matière de suffisance des capitaux propres. (p. 22)
8. Les banques à participation restreinte pourront adopter la structure de la société de portefeuille réglementée. (p. 24)

Processus d'examen des projets de fusion

9. Un processus d'examen des projets de fusion sera appliqué aux banques qui souhaitent fusionner entre elles, si les deux banques en question ont des capitaux propres de plus de 5 milliards de dollars. (p. 24)
10. Les banques devront fournir une évaluation de l'incidence sur l'intérêt public (EIIP), qui sera diffusée au grand public. (p. 25)
11. On demandera au Comité permanent des finances d'examiner l'EIIP et de tenir des audiences publiques sur les grandes questions d'intérêt public que pose le projet de fusion. (p. 25)
12. Pendant que se dérouleront les audiences publiques du Comité permanent des finances, le Bureau du surintendant des institutions financières et le Bureau de la concurrence mèneront leur propre examen du projet de fusion du point de vue de la solidité, de la stabilité et de la concurrence du marché, respectivement. Ces rapports seront rendus publics. Le ministre des Finances décidera ensuite s'il peut donner le feu vert au projet compte tenu des questions prudentielles, des préoccupations en matière de concurrence et d'autres considérations d'intérêt public avant de déterminer s'il convient de discuter de redressements. Si les préoccupations soulevées peuvent être réglées par l'imposition de conditions, le projet de fusion ne pourra se concrétiser qu'une fois ces conditions remplies. (p. 26)

13. Un projet de loi sera présenté pour conférer au ministre des Finances le pouvoir d'exiger des requérants des engagements exécutoires dans le cas de fusions ou d'acquisitions. (p. 28)

Fiscalité

14. Le gouvernement fédéral discutera avec les provinces des répercussions que les impôts sur le capital ont sur le secteur des services financiers. Dans le cadre de ces discussions, le gouvernement fédéral s'est engagé à examiner les impôts qu'il lève sur le capital. (p. 29)
15. Le gouvernement se penchera sur la question des taux de retenues fiscales dans le cadre de la négociation de traités avec d'autres pays. (p. 30)

Favoriser la concurrence à l'échelle nationale

Nouveau régime de propriété fondé sur la taille des institutions

Règles de propriété applicables aux banques

16. Le gouvernement instaurera de nouvelles règles de propriété des banques reposant sur les capitaux propres. Les nouvelles règles prévoient trois catégories de banques : les petites (capitaux propres d'au plus 1 milliard de dollars); les moyennes (capitaux propres, se situant entre 1 et 5 milliards de dollars) et les grandes (capitaux propres de plus de 5 milliards de dollars). (p. 34)
17. Les grandes banques, dont les capitaux propres dépassent 5 milliards de dollars, continueront à être à participation multiple. (p. 34)
18. Les banques moyennes, celles dont les capitaux propres oscilleront entre 1 et 5 milliards de dollars, pourront être à participation restreinte. Les banques moyennes à participation restreinte devront offrir au public 35 % des actions avec droit de vote. (p. 35)
19. Les petites banques, celles dont les capitaux propres totaliseront moins de 1 milliard de dollars, n'auront aucune restriction quant à la propriété, sauf le critère d'aptitude. (p. 35)
20. Les banques qui figurent actuellement à l'annexe I et qui ont des capitaux propres de moins de 5 milliards de dollars continueront à être à participation multiple. Toutefois, il peut arriver dans certains cas qu'une structure à participation restreinte soit avantageuse pour l'une ou plusieurs de ces banques. Par conséquent, le ministre des Finances

pourra, à sa discrétion, modifier le statut de l'institution intéressée qui en fait la demande pour qu'elle devienne à participation restreinte. (p. 35-36)

Règles de propriété applicables aux institutions financières non bancaires

21. Les sociétés d'assurance-vie démutualisées seront assujetties à une période de transition de deux ans au cours de laquelle elles resteront des sociétés à participation multiple. Les sociétés démutualisées ne pourront alors ni fusionner entre elles, ni faire l'objet d'une acquisition pendant cette période. (p. 37)
22. Une fois la période de transition terminée, les grandes sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres dépasseront 5 milliards de dollars devront être à participation multiple. (p. 37)
23. Au moment de la démutualisation, les sociétés d'assurance dont les capitaux propres se situent au-dessous de 5 milliards de dollars resteront à participation multiple. À la demande de l'institution, le ministre des Finances pourra, à sa discrétion, lui permettre de changer son statut à celui d'une société à participation restreinte en vertu du nouveau régime. (p. 37)
24. Si elles ont la permission de devenir des sociétés à participation restreinte, les sociétés d'assurance moyennes démutualisées dont les capitaux propres oscillent entre 1 et 5 milliards de dollars devront offrir 35 % de leurs actions au public. (p. 37)
25. Si elles ont la permission de devenir des sociétés à participation restreinte, les sociétés d'assurance démutualisées dont les capitaux propres atteignent au plus 1 milliard de dollars n'auront aucune restriction quant à la propriété, sauf le critère d'aptitude. (p. 37)
26. Le seuil au-dessus duquel les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurance par actions et les sociétés d'assurance multirisque sont tenues d'offrir au public 35 % de leurs actions passera de 750 millions à 1 milliard de dollars. (p. 38)

Réduction du montant minimal de capital requis pour les institutions financières

27. Le montant minimal de capital requis pour lancer une nouvelle institution financière sera ramené de 10 millions à 5 millions de dollars. (p. 40)

Initiatives des coopératives de crédit

28. Le gouvernement déposera une loi qui permettra de mettre en place un nouveau régime à deux niveaux offrant aux coopératives de crédit une présence accrue à l'échelle nationale. (p. 42)
29. Le gouvernement déterminera avec les coopératives de crédit intéressées les mesures législatives pouvant être prises pour permettre l'établissement de banques coopératives. (p. 42)

Élargissement de l'accès au système de paiements

30. L'accès au système de paiements sera étendu aux sociétés d'assurance-vie, aux courtiers en valeurs mobilières et aux fonds communs de placement du marché monétaire. (p. 44)

Accroître le pouvoir et la protection des consommateurs de services financiers

Garantir l'accès

31. Le gouvernement légifèrera des composantes clés de l'accord de 1997 avec les banques au sujet de l'accès aux services de base. Les banques seront tenues d'ouvrir un compte et d'encaisser les chèques du gouvernement fédéral pour toute personne qui satisfait à certaines exigences de base, dans la mesure où aucun motif ne permet de soupçonner une tentative de fraude. De plus, il ne sera pas nécessaire de détenir un emploi ou d'effectuer un dépôt minimum pour ouvrir un compte. (p. 52-53)
32. Le gouvernement adoptera un règlement pour exiger des banques qu'elles divulguent clairement leur politique en matière de blocage de fonds à leurs clients. (p. 53)

33. Le gouvernement adoptera des dispositions législatives afin que les banques soient tenues d'offrir un compte type à coût modique prévoyant un certain nombre d'opérations effectuées autrement que par voie électronique; les banques devront également afficher de façon bien visible l'information sur ces services dans leurs succursales. (p. 54)
34. Le gouvernement exigera des institutions de dépôt sous réglementation fédérale qu'elles donnent un préavis d'au moins quatre mois en cas de fermeture de succursales et qu'elles affichent un avis précisant la date de fermeture dans les succursales devant être fermées. Dans les collectivités rurales où il n'y a pas d'autre institution financière dans un rayon de 10 kilomètres de la succursale visée par la fermeture, un préavis de six mois sera exigé. (p. 55-56)
35. Dans le cas d'une fermeture de succursale en région rurale ou en milieu urbain desservi par une seule institution de dépôt, la nouvelle Agence des consommateurs de produits et services financiers pourra procéder à une consultation des intervenants, si l'on craint un manque de consultations. (p. 56)
36. Le gouvernement suivra les progrès réalisés par les institutions de dépôt sous réglementation fédérale en vue de faciliter l'accès des personnes en fauteuil roulant. (p. 58)

Agence des consommateurs de produits et services financiers

37. Le gouvernement créera une Agence des consommateurs de produits et services financiers (ACF) pour appliquer les dispositions des lois fédérales régissant les institutions financières axées sur les consommateurs, surveiller les initiatives d'autoréglementation de l'industrie, répondre aux demandes des consommateurs et les sensibiliser davantage, et diriger les appels des consommateurs insatisfaits vers les organismes pertinents. L'ACF consolidera et raffermira les activités de supervision que se partagent actuellement diverses entités fédérales. (p. 59-60)

Ombudsman des services financiers canadiens

38. Le gouvernement collaborera avec l'industrie pour créer le bureau de l'Ombudsman des services financiers canadiens (OSFC), société sans but lucratif qui pourra accueillir dans ses rangs des institutions financières et offrir des services impartiaux et non légalistes de règlement des différends. L'OSFC sera indépendant du gouvernement et des institutions financières. (p. 62)
39. Les banques seront tenues d'adhérer à l'OSFC. D'autres institutions financières fédérales devront adhérer à un autre système tiers de règlement des différends. Ces institutions, et les fournisseurs de services financiers provinciaux, pourront joindre les rangs du bureau de l'OSFC. (p. 62)
40. L'OSFC fera rapport une fois l'an au ministre des Finances et au public au sujet du nombre de plaintes reçues, des résultats de ses activités et du temps nécessaire pour régler les plaintes. (p. 63)

Promotion de saines pratiques commerciales et de la reddition de compte

41. Le gouvernement fédéral tiendra des discussions avec les provinces et l'industrie en vue d'accroître la transparence et la divulgation des contrats et documents de vente de services financiers. (p. 64)
42. Pour permettre au gouvernement de donner suite aux problèmes de divulgation, à mesure que de nouveaux produits et services verront le jour, les lois régissant les institutions financières seront modifiées afin de permettre la prise de règlements sur la divulgation. (p. 64)
43. Le gouvernement réglementera la divulgation des risques liés aux produits offerts par des institutions de dépôt sous réglementation fédérale et qui sont fondés sur des indices. (p. 64)
44. La portée de la disposition actuelle de la *Loi sur les banques* concernant les ventes liées, qui interdit à une banque d'user de coercition sur un client pour qu'il achète un produit comme condition d'emprunt, sera étendue afin d'interdire à une banque de recourir à la coercition pour qu'il achète un produit comme condition d'obtention de tout autre produit. (p. 66)

45. Le gouvernement obligera les banques à informer les consommateurs, avant l'exécution d'un ensemble d'opérations financières, que la vente liée avec coercition est illégale. (p. 66)
46. Les institutions financières sous réglementation fédérale dont les capitaux propres dépassent le milliard de dollars devront produire des Rapports sur les responsabilités envers le grand public, décrivant la contribution de l'institution à l'économie et à la société canadiennes. (p. 67)
47. Le gouvernement lancera un vaste programme de collecte et d'analyse de données pour recueillir suffisamment d'information sur les besoins financiers des petites et moyennes entreprises (PME) afin d'être en mesure d'élaborer une politique publique efficace.
- Statistique Canada se verra attribuer le mandat de recueillir et de diffuser des données sur le financement par capitaux d'emprunt et par capitaux propres pour les PME.
 - Industrie Canada recevra le mandat de créer le groupe des finances chargé d'analyser les données de Statistique Canada, d'exécuter d'autres enquêtes et d'effectuer des recherches sur le financement des PME.
 - Industrie Canada fera rapport une fois l'an au Comité permanent de l'industrie de la Chambre des communes au sujet de l'évolution du financement des PME au Canada. (p. 69)

Améliorer le cadre réglementaire

48. Le gouvernement modifiera le mandat de l'Association canadienne des paiements (ACP) pour mieux définir le rôle de l'Association concernant le système de paiements et établir sa responsabilité à l'égard de l'intérêt public. L'ACP devra faciliter, plutôt que planifier, l'élaboration du système. (p. 77)
49. Le nombre d'administrateurs membres du conseil de l'ACP passera de 11 à 15. Le conseil sera composé de 11 membres de l'ACPC (5 des banques et 6 des autres institutions), de 3 directeurs indépendants et de 1 directeur représentant la Banque du Canada. (p. 77)

50. Le Conseil consultatif des intervenants de l'ACP sera inscrit dans la *Loi sur l'Association canadienne des paiements*. (p. 78)
51. Le ministre des Finances disposera d'au plus 30 jours après la réception d'une règle nouvelle ou modifiée de l'ACP pour la rejeter s'il estime qu'elle va à l'encontre de l'intérêt public. (p. 78)
52. Le Bureau du surintendant des institutions financières ne sera plus obligé de soumettre à un examen les activités de l'ACP et de faire un rapport annuel à ce sujet. (p. 78)
53. Le ministre des Finances pourra désigner d'autres systèmes de paiements aux fins de supervision. (p. 78)
54. Le ministre des Finances pourra communiquer une directive à l'ACP, et à un autre système qu'il désignera, afin de demander une modification au règlement administratif, règle ou pratique de fonctionnement que le Ministre juge contraire à l'intérêt public. (p. 78)
55. Les règlements administratifs de la SADC seront mis à jour, et certaines modifications seront apportées pour rationaliser les méthodes qui s'y rattachent. (p. 81)
56. Le Bureau du surintendant des institutions financières se verra attribuer des pouvoirs supplémentaires en matière de surveillance, notamment un resserrement des sanctions imposées aux institutions qui ne respecteront pas certaines exigences en matière de réglementation ou de surveillance. Plus particulièrement :
- un nouveau pouvoir qui permettra au surintendant de destituer des administrateurs et des dirigeants dans certaines circonstances, par exemple dans le cas d'inconduite;
 - un système de pénalités administratives et monétaires pour les institutions financières et les particuliers qui ne respectent pas leurs engagements, et les ordonnances de faire et de ne pas faire, ou qui enfreignent les dispositions des lois et règlements régissant les institutions financières;
 - des mesures visant à accroître le pouvoir du surintendant en ce qui touche les activités des institutions financières avec des parties liées. (p. 82-83)

57. Le Bureau du surintendant des institutions financières mettra en œuvre un système d’approbation fondé sur des avis; ce système s’appliquera à bon nombre de demandes devant être autorisées par le surintendant. Les demandes seront approuvées automatiquement dans les 30 jours suivant leur réception, pourvu que le surintendant n’y voie pas de problème, qu’il ne demande pas de renseignements supplémentaires et qu’il n’exige pas de délai supplémentaire. (p. 83)

Annexe B

Aperçu du secteur

Malgré la tendance à parler des politiques du secteur des services financiers en fonction surtout des grandes banques canadiennes, la complexité et le dynamisme de ce secteur dépassent ce cadre. Un vaste éventail d'entreprises de nature différente, tant canadiennes qu'étrangères, dont certaines sont réglementées et d'autres ne le sont pas, sont déjà actives sur le marché canadien.

En plus d'avoir accès aux institutions financières réglementées conventionnelles implantées depuis longtemps, les consommateurs canadiens peuvent maintenant se tourner de plus en plus vers un nombre restreint, mais sans cesse croissant, de nouveaux fournisseurs de services financiers non réglementés. Bien que ces fournisseurs ne détiennent pour le moment qu'une mince part du montant total des actifs de l'industrie du secteur des services financiers, il faut s'attendre à ce que cette part augmente au fil des années.

« Les Canadiens ont de nos jours plus de choix que jamais pour trouver un fournisseur de services financiers [...]. » Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Concurrence, compétitivité et intérêt public*, Document d'information n° 1, septembre 1998, p. 39.

Le tableau ci-après résume les principaux indicateurs économiques des grandes composantes du secteur.

Aperçu du secteur des services financiers, 1997

	Nombre de sociétés	Actif total (millions \$)	Capital (millions \$)	Chiffre d'affaires total (millions \$)	Bénéfices nets (million \$)	Nombre d'employés	Nota
Banques (et leurs filiales)	55	1 322 085	54 699	42 124	7 954	219 977	1, 2, 3
canadiennes	11	1 229 864	49 767	39 629	7 550	211 398	1, 2, 3
étrangères	44	92 221	4 932	2 494	404	8 579	1, 2, 3, 4
Sociétés de fiducie (à l'exclusion des filiales de banques)	23	52 178	2 418	2 353	553	22 900	1, 3, 5
Coopératives de crédit et caisses populaires	2 315	121 100	6 825	5 905	567	61 600	3, 5, 6, 7, 9
Banques d'État provinciales	2	11 131	n/a	337	92	3 361	3, 8
Sociétés d'assurance-vie sous réglementation fédérale	121	279 774	28 002	59 726	2 771	60 770	1, 3, 5, 9
canadiennes	54	255 826	23 629	54 213	2 386	n.d.	1, 3, 9, 11
étrangères	67	23 948	4 373	5 514	385	n.d.	1, 3, 9, 12
Sociétés d'assurance-vie sous réglementation provinciale	26	13 920	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10
Sociétés d'assurance multirisque	216	53 014	15 513	19 110	1 866	37 055	1, 3, 5, 9
canadiennes	97	37 105	n.d.	13 985	1 363	n.d.	1, 3, 11
étrangères	119	15 909	n.d.	5 125	503	n.d.	1, 3, 12
Courtiers en valeurs mobilières (y compris les filiales de banques)	187	158 200	3 526	8 478	769	32 900	13
Fonds communs de placement	73	283 159	n.d.	n.d.	n.d.	35 000	14

n.d. : non disponible

Nota :

1. Source : Bureau du surintendant des institutions financières, au 31 décembre 1997.
2. Le nombre d'employés représente le nombre d'équivalents temps plein.
3. Le chiffre d'affaires total comprend les revenus d'intérêt net et les autres revenus.
4. Cette estimation suppose que les équivalents temps plein représentent 85 % du total des effectifs.
5. Source pour le nombre d'employés : Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changement, défis et possibilités : Concurrence, compétitivité et intérêt public*, Document d'information n° 1, septembre 1998, page 43.
6. Sources : Centrale des caisses de crédit du Canada et rapport annuel du Mouvement Desjardins.
7. Source : Statistique Canada, no de catalogue 61-008-XPB, quatrième semestre de 1998.
8. Sources : rapport annuel de l'Alberta Treasury Branches et de la Caisse d'épargne de l'Ontario.
9. Source pour le capital : Groupe de travail, Document d'information n° 1, p. 43.
10. Cette estimation ne comprend pas l'actif de SMDA Insurance Corp., société pour laquelle les données n'étaient pas disponibles.
11. Comprend les filiales canadiennes et les sociétés étrangères.
12. Comprend les succursales canadiennes des sociétés étrangères.
13. Source : Groupe de travail, Document d'information n° 1, p. 43.
14. Source : Institut des fonds d'investissement du Canada. Le nombre d'employés a été estimé par l'Institut; il comprend les employés du secteur des fonds de placement appartenant aux banques (inclus également dans les chiffres relatifs aux banques).