

**LES SOCIÉTÉS DE PRÊT SUR SALAIRE AU CANADA :
DÉTERMINER L'INTÉRÊT PUBLIC**

Andrew Kitching
Division du droit et du gouvernement

Sheena Starky
Division de l'économie

Le 26 janvier 2006

Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
QU'EST-CE QU'UN PRÊT SUR SALAIRE?.....	1
QUI FAIT APPEL AUX PRÊTS SUR SALAIRE ET POURQUOI?.....	2
LES SOCIÉTÉS DE PRÊT SUR SALAIRE AU CANADA	4
A. Principaux acteurs	5
B. L'Association canadienne des prêteurs sur salaire.....	7
PRÉOCCUPATIONS	9
RÉGLEMENTATION ACTUELLE DU SECTEUR DU PRÊT SUR SALAIRE	12
PROPOSITIONS DE RÉGIME RÉGLEMENTAIRE POUR LE CANADA	13
CONCLUSION.....	16



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LES SOCIÉTÉS DE PRÊT SUR SALAIRE AU CANADA : DÉTERMINER L'INTÉRÊT PUBLIC

INTRODUCTION

De tout temps, les pouvoirs publics ont criminalisé l'usure, c'est-à-dire la perception de taux d'intérêt exorbitants. Au Canada, l'article 347 du *Code criminel*⁽¹⁾ dispose que la perception d'intérêts annuels de plus de 60 p. 100 constitue un acte criminel. L'essor récent des sociétés de prêt sur salaire a attiré l'attention sur le secteur lui-même et sur la pratique de ce dernier consistant à exiger des taux d'intérêt relativement élevés. Si les détracteurs de ce secteur appellent à une interdiction pure et simple des prêts sur salaire, pour cause de taux d'intérêt usuraires, ses défenseurs estiment que son essor tient au fait qu'aucune autre institution ne fournit de tels crédits à court terme ou une telle commodité. Il incombe aux décideurs de préciser l'intérêt public et d'évaluer si l'attitude adoptée actuellement à l'égard de ce secteur protège réellement cet intérêt.

QU'EST-CE QU'UN PRÊT SUR SALAIRE?

Un prêt sur salaire est un prêt à court terme en espèces d'un montant relativement modeste fourni par un prêteur non traditionnel⁽²⁾. Selon les statistiques fournies par le secteur des prêts sur salaire au Canada, ces prêts sont d'un montant moyen de 280 \$ et d'une durée de dix jours⁽³⁾.

(1) L.R.C. 1985, ch. C-46.

(2) On distingue les prêteurs « traditionnels » des prêteurs « non traditionnels »; les premiers désignent les banques et autres institutions financières assujetties à des régimes de réglementation existants, et les seconds, les sociétés de prêt sur salaire.

(3) Bob Whitelaw, « \$280 till payday: The short-term loan industry says it provides a service the (average) Canadian needs, wants and appreciates », *Vancouver Sun*, 8 juin 2005 (<http://www.cpla-acps.ca/files/June8,2005VancouverSun.doc>). Bob Whitelaw est président et chef de la direction de l'Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS).

Pour avoir droit d'emprunter sur son salaire, il faut en général présenter une pièce d'identité, détenir un compte de chèque personnel et présenter un talon de chèque de paye ou une autre preuve de revenu régulier. Généralement, le crédit octroyé est un pourcentage du salaire net de l'emprunteur jusqu'à sa prochaine paye (généralement versée au plus tard dans les deux semaines qui suivent). L'emprunteur fournit au prêteur un chèque postdaté ou autorise le retrait direct d'un montant équivalant à l'emprunt, auquel s'ajoutent les intérêts ou frais exigés.

Certains prêteurs sur salaire encaisseront le chèque postdaté de l'emprunteur ou effectueront le retrait direct à la date à laquelle le prêt est échu. D'autres exigeront que l'emprunteur rembourse son emprunt en espèces au plus tard à la date d'échéance et pourront exiger des frais supplémentaires si l'emprunt n'est pas remboursé et s'ils doivent encaisser le chèque ou effectuer le retrait direct une fois le prêt échu. Si le compte de l'emprunteur n'est pas suffisamment provisionné, l'emprunteur pourrait également devoir verser des frais pour renvoi au prêteur ou des frais administratifs pour chèque sans provision à sa banque ou coopérative de crédit, ou les deux. Dans ce cas, l'emprunteur peut avoir la possibilité de renouveler son emprunt – c'est-à-dire de contracter un autre emprunt sur salaire pour rembourser le premier emprunt, moyennant des frais supplémentaires.

QUI FAIT APPEL AUX PRÊTS SUR SALAIRE ET POURQUOI?

Au début de 2005, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada a utilisé l'Ipsos-Reid Express canadien – une enquête omnibus nationale auprès des Canadiens adultes – pour interroger les Canadiens sur leur utilisation des services d'encaissement de chèques et de prêt sur salaire⁽⁴⁾ et les motifs sous-jacents. Environ 7 p. 100 des répondants ont déclaré avoir eu recours aux services d'une société de prêt sur salaire ou d'encaissement de chèques. L'encaissement de chèques était le service le plus fréquemment utilisé (57 p. 100), suivi du service de prêt sur salaire (25 p. 100) et des prêts en prévision d'un remboursement d'impôt (5 p. 100). Les répondants qui avaient le plus souvent utilisé ces services étaient :

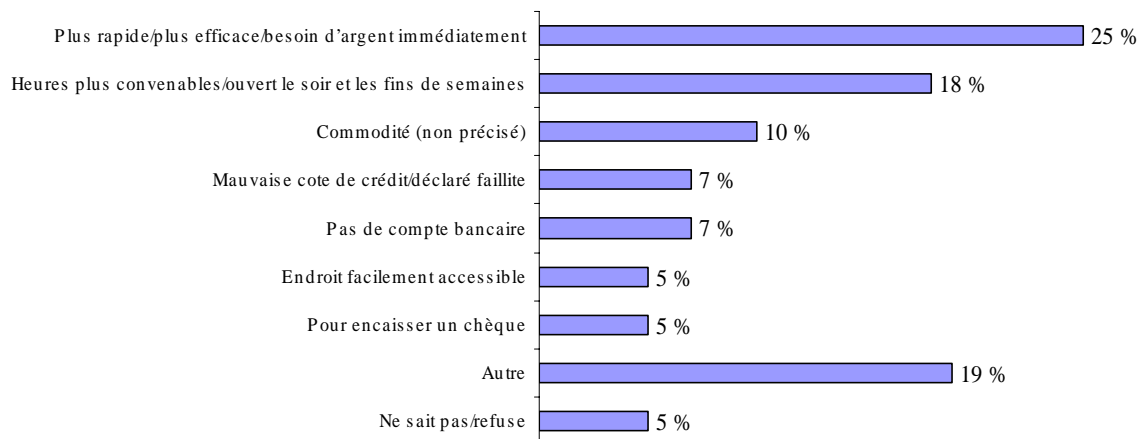
(4) Les services d'encaissement de chèques permettent d'encaisser dans l'immédiat un chèque contre des espèces moyennant des frais représentant généralement un pourcentage de la valeur nominale du chèque, auxquels s'ajoutent des frais administratifs. Agence de la consommation en matière financière du Canada, *L'expérience des services financiers et la connaissance de l'ACFC – Le point de vue du public*, 24 mars 2005 (www.fcac-acfc.gc.ca/fra/medias/PDFs/PublicExpFinServAwareRpt_f.pdf).

- les hommes;
- les personnes de 18 à 34 ans;
- les citoyens;
- les résidents de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba;
- les personnes dont le ménage gagne moins de 30 000 \$ par an;
- les personnes qui avaient une certaine formation postsecondaire.

Le graphique 1 illustre les motifs les plus fréquemment cités du recours aux services d'encaissement de chèques ou aux sociétés de prêt sur salaire plutôt qu'à une institution financière traditionnelle, et le graphique 2 illustre la fréquence de ce recours. Le profil du client décrit ci-dessus tend à varier selon la raison et la fréquence de l'utilisation des services.

Graphique 1

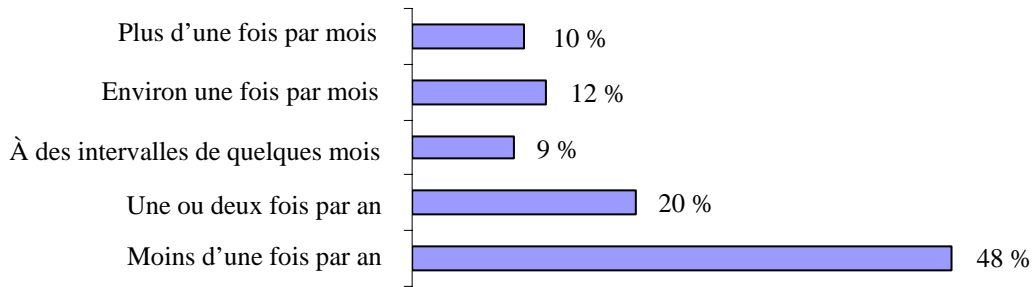
Motifs du recours aux services d'encaissement de chèques/sociétés de prêt sur salaire



Source : Agence de la consommation en matière financière du Canada (2005), p. 15.

Graphique 2

Fréquence du recours aux services d'encaissement de chèques/sociétés de prêt sur salaire



Source : Agence de la consommation en matière financière du Canada (2005), p. 17.

LES SOCIÉTÉS DE PRÊT SUR SALAIRE AU CANADA

On estime que le prêt sur salaire a fait son entrée au Canada dans la première moitié des années 1990 pour répondre à la demande des consommateurs souhaitant un petit crédit à court terme. En 2004, on estimait à 1 200 le nombre de points de vente dans le pays, mais le secteur connaît une expansion rapide et il n'y a pas de moyens simples ni officiels d'en dénombrer les membres⁽⁵⁾. Qui plus est, il n'existe aucune donnée sûre sur les profits ou les revenus du secteur : ils varient entre 170 millions et un milliard de dollars par an, selon les sources.

Les prêteurs sur salaire ont adopté essentiellement un des trois modes de fonctionnement suivants : le modèle traditionnel, le modèle du courtier ou le modèle de l'assureur. Les premiers engagent tous les frais de fonctionnement, accordent des prêts sur leur capital (dans la plupart des cas leurs capitaux propres) et perçoivent tous les intérêts et tous les frais. Selon le modèle du courtier, les prêteurs sur salaire engagent tous les frais de fonctionnement, mais le capital est fourni par une institution financière tierce. Dans ce cas, la société perçoit des frais de courtage, tandis que le prêteur tiers perçoit les intérêts et assume les risques de défaut de remboursement. Selon le modèle de l'assureur, les entreprises engagent tous les frais de fonctionnement et exigent des clients des frais fixes et une sorte de prime d'assurance

(5) Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS) (http://www.cpla-acps.ca/francais/history_fr.htm, consulté le 29 novembre 2005).

pour chaque prêt. La prime, qui couvre le coût de l'octroi du prêt ainsi que le risque de défaut, est assumée par une société d'assurance qui appartient souvent au prêteur sur salaire. Selon une étude, des entreprises peuvent recourir aux modèles du prêteur courtier ou du prêteur assureur pour réduire au minimum le risque qu'elles courent d'être poursuivies pour avoir exigé des taux d'intérêt usuraires aux termes du *Code criminel*⁽⁶⁾.

Les prêteurs sur salaire peuvent offrir d'autres services, notamment l'encaissement de chèques, des avances sur remboursement d'impôt, des transferts de fonds, des services de change, le paiement de factures ou l'émission de mandats. Certaines compagnies proposent des cartes de débit dont le solde équivaut au montant de l'emprunt et qui peuvent être utilisées à tout guichet automatique bancaire au Canada. Elles obtiennent toutefois le gros de leur revenu grâce à leurs services de prêt sur salaire et d'encaissement de chèques⁽⁷⁾.

A. Principaux acteurs

Avec sa société de prêt sur salaire Money Mart, la National Money Mart Company, filiale située à Victoria de l'entreprise américaine Dollar Financial Group (DFG), est le chef de file au Canada. Elle estime sa part de marché à 30 p. 100, pour ce qui est du nombre de points de vente, et à 50 p. 100, pour ce qui est du volume de ses affaires. En novembre 2005, elle comptait 344 points de vente Money Mart au Canada, dont 130 étaient des franchises⁽⁸⁾. Au cours de l'exercice 2004-2005, les activités canadiennes de DFG se sont chiffrées à 108,2 millions de dollars américains, soit 37,1 p. 100 de l'ensemble des revenus de l'entreprise. Entre 2003-2004 et 2004-2005, les revenus de DFG provenant de ses activités au Canada ont augmenté de 23,4 millions de dollars américains. La compagnie estime que cet essor est attribuable à la vigueur de la monnaie canadienne, à des rajustements de la tarification des produits de prêts à la consommation à court terme à la fin de 2003-2004 et à la hausse des montants octroyés sous forme de prêts par suite des modifications des critères en la matière en 2004-2005⁽⁹⁾.

(6) Ernst & Young, *The Cost of Providing Payday Loans in Canada*, préparé pour l'ACPS, octobre 2004, p. 5 (<http://www.cpla-acps.ca/files/EYPaydayLoanReport.pdf>).

(7) Par exemple, au cours de l'exercice 2004-2005, 80 p. 100 des revenus qu'a obtenus le Dollar Financial Group (DFG) pour ses opérations canadiennes provenaient des services d'encaissement de chèques (40 p. 100) et de prêts à la consommation (40 p. 100).

(8) DFG (<http://www.dfg.com/markets.asp>, consulté le 30 novembre 2005).

(9) Dollar Financial Corporation, *Form 10-K*, présentée le 22 septembre 2005 pour l'exercice se terminant le 30 juin 2005 (<http://phx.corporate-ir.net/phoenix.zhtml?c=177357&p=irol-sec&secCat01.1 rs=11&secCat01.1 rc=10>).

Rentcash Inc., entreprise d'Edmonton cotée à la Bourse de Toronto (TSX:RCS) est le plus important concurrent de la National Money Mart Company au Canada. En novembre 2005, Rentcash disposait de 298 points de vente de prêt sur salaire dans tout le Canada, sauf au Québec et au Nunavut : 197 sous la bannière Cash Stores et 101 sous la bannière Instalooan⁽¹⁰⁾. Rentcash dispose également de 86 points Insta-rent, qui sont situés essentiellement dans les magasins The Brick et United Furniture Warehouse et sont essentiellement un service de location de meubles, d'appareils électroniques et ménagers et d'ordinateurs.

Pour l'exercice 2004-2005, Rentcash a déclaré des revenus de 77,3 millions de dollars canadiens, soit 55,1 millions ou près de 250 p. 100 de plus que l'exercice précédent. L'entreprise connaissait ainsi sa première année rentable, avec des revenus nets de 7,3 millions de dollars canadiens, après avoir essuyé en 2003-2004 des pertes nettes de 219 264 \$CAN⁽¹¹⁾. En 2005, Rentcash a été classée au premier rang (meilleures entreprises à faible capitalisation) de la série « Investor 500 » du *Canadian Business Magazine*, au deuxième rang (plus de 20 millions de dollars) de la série « Top Performers » de la revue *Alberta Venture*, et au septième rang du palmarès annuel « Profit Hot 50 » (50 entreprises canadiennes émergentes à fort potentiel de croissance) de la revue *Profit*. Selon Rentcash, la hausse de ses gains tient à l'expansion continue de ses points de vente, à l'essor de ses ventes en magasin et à l'acquisition de points de vente établis. De plus, le secteur du courtage a pris de l'ampleur au sein de la compagnie, compensant les pertes du secteur location-achat et les dépenses accrues de l'entreprise.

Cash Money est le troisième grand acteur. Contrairement à DFG et Rentcash, il ne publie pas de rapport annuel. Selon son site Web, Cash Money Cheque Cashing Inc. est une entreprise appartenant à des Canadiens et exploitée par des Canadiens qui a ouvert son premier point de vente à Toronto en 1992 et qui dispose désormais de plus de 70 points d'octroi de prêt sur salaire en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba, en Ontario, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse⁽¹²⁾.

Si la plupart des points de vente de prêts sur salaire au Canada appartiennent à l'une des trois entreprises décrites ci-dessus, il existe également beaucoup de petites entreprises qui ont une ou plusieurs succursales offrant des services de prêt sur salaire aux Canadiens.

(10) Rentcash (<http://www.rentcash.ca/companyprofile.aspx>, consulté le 30 novembre 2005).

(11) Rentcash, *Annual Report*, 2005 (<http://www.rentcash.ca/Uploads/Objects/annual-lores.pdf>).

(12) Cash Money (<http://www.cashmoney.ca/>, consulté le 30 novembre 2005).

B. L'Association canadienne des prêteurs sur salaire

L'Association canadienne des prêteurs sur salaire (ACPS), anciennement l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires, a été créée au début de 2004 en tant qu'association nationale. Elle représente près de 40 entreprises – notamment Money Mart, Rentcash et Cash Money – qui ensemble exploitent environ 750 points de vente au Canada⁽¹³⁾.

Actuellement, l'ACPS est un organisme autoréglementé regroupant des entreprises de prêt sur salaire canadiennes; l'adhésion est volontaire. Le 22 juin 2005, l'ACPS s'est dotée d'un *Code des meilleures pratiques de gestion*⁽¹⁴⁾, qui oblige ses membres à respecter certaines normes et lignes directrices concernant :

- le refinancement;
- les prêts multiples;
- les frais d'intérêt moratoires et de défaut de remboursement;
- la consultation en matière de crédit;
- les garanties;
- les pratiques de recouvrement;
- les prêts accordés à des clients fondés sur les prestations d'aide sociale;
- les modalités et la valeur du prêt;
- la tenue de dossiers;
- le droit de résiliation;
- la protection de la vie privée;
- la vente d'assurance;
- la publicité;
- la divulgation aux clients;
- les campagnes de sensibilisation et d'éducation;
- la non-conformité d'un membre;
- les plaintes des consommateurs.

(13) ACPS, 30 novembre 2005 (http://www.cpla-acps.ca/francais/association_fr.htm). L'ACPS n'a pour membres que des entreprises d'octroi de prêt sur salaire « traditionnelles »; l'organisme ne représente pas les fournisseurs de prêt par Internet, les prêteurs sur gages ou les fournisseurs de prêts immobiliers. Les membres « traditionnels » de l'Association peuvent aussi faire affaire sur Internet, mais doivent veiller à ce que cet aspect de leurs activités soit conforme à tous les critères du *Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion* de l'Association.

(14) ACPS, *Code de déontologie des meilleures pratiques de gestion* (http://www.cpla-acps.ca/files/code_fr.pdf).

Tous les membres en titre ont convenu de se conformer d'ici le 1^{er} septembre 2005 au Code remanié, une condition préalable à l'adhésion des futurs membres.

En décembre 2004, l'ACPS a commencé à offrir une ligne téléphonique gratuite aux consommateurs désireux de présenter des plaintes qui n'ont pu être résolues aux niveaux du point de vente ou de l'entreprise. Entre janvier et septembre 2005, elle a reçu 397 appels : 243 demandes de renseignements (61 p. 100), 93 plaintes concernant des membres (23 p. 100), 42 plaintes concernant des non-membres (11 p. 100) et 15 concernant des questions reliées à d'autres questions que le prêt sur salaire (4 p. 100). Les dix principaux types de plaintes concernaient⁽¹⁵⁾ :

- les pratiques de recouvrement;
- le service à la clientèle;
- des frais exorbitants;
- des demandes de plans de paiement;
- l'accès à des comptes bancaires;
- une divulgation incomplète des coûts des emprunts;
- la cession des salaires;
- les reconductions;
- l'absence de documentation écrite;
- le respect de la vie privée.

Le seul moyen dont dispose l'ACPS de faire respecter son code est de retirer le statut de membre aux contrevenants. Récemment, le président de l'ACPS a reconnu que son association « souhaite que le gouvernement réglemente l'industrie du prêt sur salaire. En attendant qu'une réglementation entre en vigueur, nous avons volontairement choisi d'améliorer les pratiques de gestion de nos membres en adoptant un Code plus rigoureux conçu pour mieux protéger les consommateurs de l'industrie du prêt sur salaire. Il s'agit d'un pas important qui élargit davantage l'écart entre les membres et les non-membres de [l'ACPS]. »⁽¹⁶⁾

(15) ACPS, *Three-Month Report on Consumer Inquiries/Complaints to the CPLA: Quarter 3 – July to September 2005 and Six-Month Report on Consumer Inquiries/Complaints to the CPLA: January to June 2005* (<http://www.cpla-acps.ca/summaryreports/index.html>).

(16) ACPS, « L'Association de l'industrie du prêt sur salaire dévoile un nouveau code de déontologie des meilleures pratiques de gestion visant à mieux protéger les consommateurs », communiqué, 22 juin 2005.

PRÉOCCUPATIONS

La présence et l'essor des entreprises de prêt sur salaire laissent entendre que certains Canadiens sont disposés à verser des taux d'intérêt usuraires – supérieurs aux taux autorisés par le *Code criminel* – pour emprunter sur leur salaire. Cette situation soulève des questions importantes : faut-il se pencher sur certaines activités du secteur et comment, qui doit s'en charger et quelles en seront les conséquences pour le secteur lui-même et sa clientèle.

Si l'on calcule les taux d'intérêt exigés pour les prêts sur salaire en s'aidant des définitions et des méthodes précisées par le *Code criminel*, certaines entreprises de prêt sur salaire semblent pratiquer des taux usuraires. Le tableau 1 illustre le sujet en donnant les détails d'une opération de prêt sur salaire réalisée au Canada à l'automne 2004.

Tableau 1

Exemple de prêt sur salaire

Valeur du prêt avancé le 27 septembre 2004	400 \$
Montant payé par l'emprunteur le 14 octobre 2004	451,28 \$
Durée du prêt	17 jours
Ventilation du montant payé par l'emprunteur :	
Principal	400 \$
Intérêt	8,64 \$
Frais unitaires	9,99 \$
Frais d'encaissement de chèque (7,99 p. 100 du principal et intérêt)	32,65 \$
Taux d'intérêt annuel effectif	1 242 p. 100

Nota : Karp Actuarial Services Ltd. a effectué les calculs à l'aide des modalités d'un contrat de prêt sur salaire conclu avec National Money Mart Company.

Source : Association of Community Organizations for Reform Now Canada, *Protecting Canadians' Interest: Reining in the Payday Lending Industry*, novembre 2004, annexe 2, Opération B, p. 32 à 34 (http://www.acorn.org/fileadmin/International/Canada/Reports/Payday_Lending_Report.pdf).

Les frais d'intérêt représentent une portion relativement modique de l'ensemble des coûts associés au prêt, mais le terme « intérêt » dans le *Code criminel* comprend également les frais unitaires et les frais d'encaissement de chèques, qui représentent le gros des frais. Certains prêteurs sur salaire ne demandent pas de frais d'intérêt explicites, mais appliquent des frais fixes, que le *Code criminel* considère comme de l'intérêt. Les taux annuels d'intérêt qui

sont dans les faits très élevés sont partie intégrante des prêts sur salaire, de faible montant et à court terme. Le tableau 2 montre comment le taux annuel d'intérêt effectif décroît à mesure que le montant ou la durée du prêt augmente, en supposant des frais fixes de 10 \$ par emprunt.

Tableau 2

Taux d'intérêt annuels effectifs, en supposant des frais de 10 \$ pour chaque emprunt, quelles qu'en soient la taille ou la durée

Valeur du prêt	Durée du prêt		
	2 semaines	1 mois	1 an
100 \$	1 100 p. 100	219 p. 100	10 p. 100
500 \$	68 p. 100	27 p. 100	2 p. 100
1 000 \$	30 p. 100	13 p. 100	1 p. 100
10 000 \$	3 p. 100	1 p. 100	0,10 p. 100

Nota : Les cases ombrées indiquent des modalités caractéristiques d'un taux d'intérêt usuraire, au sens du *Code criminel*.

Source : Calculs de la Bibliothèque du Parlement à l'aide d'une méthode fournie par Karp Actuarial Services Ltd.

Pour certains, il est tout simplement impossible de demeurer rentable si l'on fournit des services de prêt sur salaire à coût plus faible pour le consommateur. D'après un rapport de Ernst & Young commandé par l'ACPS, il faut compter, selon la taille de l'entreprise, de 15,35 \$ à 21,22 \$ par tranche de 100 \$ de prêt en coûts relatifs à un prêt sur salaire⁽¹⁷⁾. Ces coûts sont essentiellement des coûts de fonctionnement et de non-recouvrement dans les 90 jours (mauvaises créances), soit respectivement 67 et 26 p. 100 de l'ensemble des coûts en moyenne, le coût du capital ne représentant qu'une proportion relativement modeste de l'ensemble. Le rapport d'Ernst & Young laisse entendre que les prêteurs sur salaire ne peuvent recouvrer leurs coûts en exigeant au plus 60 p. 100 d'intérêt annuel comme l'exige le *Code criminel*, car la structure des coûts qu'ils doivent absorber comporte une forte proportion de coûts de fonctionnement qui ne varient pas avec la taille ou la durée du prêt.

(17) Ernst & Young (2004), p. 31. Ces chiffres sont une moyenne pondérée des coûts de l'octroi de prêts sur salaire; une méthode de calcul des moyennes simples ou non pondérées produit des estimations de coûts plus élevés. En effet, les plus gros prêteurs sur salaire, qui ont des coûts de fonctionnement plus faibles, représentent une part importante du volume global des prêts sur salaire.

Le fait que les consommateurs continuent d'être disposés à payer ces taux d'intérêt annuels effectifs relativement élevés, comme l'illustre l'essor du secteur des prêts sur salaire, est quelque peu étonnant. Le Groupe de travail sur le marché parallèle du crédit à la consommation du Comité des mesures en matière de consommation – consortium d'Industrie Canada et des ministères provinciaux et territoriaux chargés des questions de consommation – fournit une explication : « Les décisions d'achat semblent se baser sur le coût réel, en dollars, du prêt ou sur le taux d'intérêt nominal pour le terme, plutôt que sur le concept théorique d'un taux d'intérêt annuel. »⁽¹⁸⁾ Par exemple, pour l'opération décrite au tableau 1, les frais totalisent 51,28 \$ – soit un taux d'intérêt nominal pour la durée du prêt de 12,82 p. 100, mais un taux d'intérêt annuel effectif de 1 242 p. 100. Pour d'autres, il se peut que les consommateurs soient satisfaits du service qu'ils reçoivent et des frais qu'ils payent ou, encore, qu'ils n'aient pas ou ne connaissent pas de meilleures possibilités de crédit.

Au cours de ses consultations sur le marché parallèle du crédit à la consommation au Canada, le groupe de travail du Comité des mesures en matière de consommation a entendu les témoignages de représentants du secteur, de groupes de défense des droits des consommateurs et d'universitaires, dont certains craignaient que si les prêteurs sur salaire ferment leurs portes, soit en raison de la simple application des lois existantes ou de l'adoption d'un cadre réglementaire rendant leurs activités non rentables, certains clients pourraient se tourner vers des options de crédit clandestines et moins souhaitables, notamment le crime organisé et les usuriers.

Si la question des frais des prêts sur salaire tend à dominer les discussions sur la question, les groupes de défense des droits des consommateurs ont également indiqué qu'ils s'inquiétaient des pratiques de prêt « prédatrices » de certains prêteurs, notamment la reconduction des prêts ou le crédit adossé. La reconduction d'un prêt est le renouvellement d'un prêt existant moyennant des frais ou l'octroi d'un nouveau prêt afin de rembourser un emprunt existant. Les crédits adossés sont une pratique connexe par laquelle l'emprunteur rembourse le prêt original et contracte immédiatement un nouvel emprunt. Les deux pratiques sont inquiétantes du fait que les pénalités ou les frais dont le nouveau prêt s'accompagne accroissent

(18) Groupe de travail sur le marché parallèle du crédit à la consommation du Comité des mesures en matière de consommation, *Documents de consultation sur les options stratégiques pour régler les préoccupations relatives au marché parallèle du crédit à la consommation*, automne 2002 ([http://cmcweb.ca/epic/internet/incmc-cmc.nsf/vwapj/CMC_credit_fr.pdf/\\$FILE/CMC_credit_fr.pdf](http://cmcweb.ca/epic/internet/incmc-cmc.nsf/vwapj/CMC_credit_fr.pdf/$FILE/CMC_credit_fr.pdf)).

l'endettement à court terme de l'emprunteur et rendent l'emprunt encore plus difficile à rembourser⁽¹⁹⁾. Les emprunteurs peuvent devenir dépendants de ce type d'emprunt et s'endetter, payant continuellement des intérêts et d'autres frais qui dépassent rapidement la valeur initiale du premier prêt, afin d'éviter le défaut de remboursement.

D'autres pratiques de prêt inquiétantes, dont on connaît mal la fréquence, comprennent le transfert préautorisé des titres de propriété des biens, la cession des salaires, des frais abusifs pour les retards de paiement ou les chèques sans provision, ainsi que les menaces ou autres pratiques de recouvrement douteuses⁽²⁰⁾.

RÉGLEMENTATION ACTUELLE DU SECTEUR DU PRÊT SUR SALAIRE

Le fait que la compétence en matière de prêt sur salaire soit partagée entre le fédéral et les provinces signifie que le secteur est essentiellement déréglementé⁽²¹⁾. Par exemple, les dispositions du *Code criminel* sur l'usure (art. 347) n'ont pas été utilisées dans un contexte pénal afin de limiter les activités des prêteurs sur salaire, bien que plusieurs procès soient actuellement intentés au civil contre ces derniers⁽²²⁾. Il faut obtenir le consentement d'un procureur général provincial pour intenter des poursuites aux termes de l'article 347⁽²³⁾. Les gouvernements provinciaux n'ont pas encore poursuivi de prêteurs sur salaire; ils craignent peut-être que les consommateurs, en l'absence d'entreprises de prêt sur salaire, ne recourent à des

(19) Groupe de travail sur le marché parallèle du crédit à la consommation du Comité des mesures en matière de consommation, *Document de consultation des intervenants relativement à une proposition de cadre de protection des consommateurs dans le marché parallèle du crédit à la consommation*, décembre 2004 ([http://cmcweb.ca/epic/internet/incmc-cmc.nsf/vwajp/accm_fr.pdf/\\$FILE/accm_fr.pdf](http://cmcweb.ca/epic/internet/incmc-cmc.nsf/vwajp/accm_fr.pdf/$FILE/accm_fr.pdf)).

(20) Voir le site Web de l'ACPS (http://www.cpla-acps.ca/francais/association_fr.htm).

(21) Les institutions financières sont sous réglementation fédérale ou sous réglementation provinciale ou territoriale, selon l'administration dans laquelle elles ont été constituées en personne morale. Le fédéral a toute compétence sur les taux d'intérêt, mais la réglementation au jour le jour et l'octroi de permis aux prêteurs sur salaire relèvent le plus souvent de la responsabilité des provinces, dans le cadre de leur pouvoir en matière de droit de propriété et de droits civils; voir Peter Hogg, *Constitutional Law of Canada*, Toronto, Carswell, 1997. Les gouvernements territoriaux ont le pouvoir de réglementer les prêteurs sur salaire en raison des pouvoirs que leur délègue le fédéral.

(22) Si le secteur des prêts sur salaire n'était pas réglementé, son avenir pourrait en fin de compte être déterminé non pas par les pouvoirs publics, mais par un certain nombre de recours collectifs dont sont actuellement saisis les tribunaux canadiens. Les plaignants s'estiment lésés pour avoir dû verser des frais supérieurs à ce que prévoit le *Code criminel* et demandent à recouvrer des centaines de millions de dollars en intérêts. Si ces procès au civil portent fruit, ils pourraient acculer le secteur à la faillite.

(23) Dans les territoires, le procureur général du Canada a pour responsabilité de poursuivre en justice les contrevenants au *Code criminel*.

voies illégales comme les services d'usuriers. Outre les dispositions du *Code criminel*, certaines provinces et territoires ont promulgué des lois conçues pour réglementer certains aspects du prêt sur salaire, mais, à l'exception de la Saskatchewan, elles n'ont pas de législation globale⁽²⁴⁾.

PROPOSITIONS DE RÉGIME RÉGLEMENTAIRE POUR LE CANADA

Les gouvernements fédéral et provinciaux ou territoriaux tentent de mettre sur pied un régime de réglementation leur permettant de surveiller les prêteurs sur salaire. Le Groupe de travail sur le marché parallèle du crédit à la consommation du Comité des mesures en matière de consommation a été établi pour analyser des moyens de fournir des niveaux standard de protection des consommateurs dans le pays. Il estime qu'une protection viable des consommateurs peut être réalisée au moyen d'un ou de plusieurs mécanismes complémentaires faisant appel aux lois fédérales, provinciales ou territoriales et à un code des pratiques exemplaires du secteur lui-même⁽²⁵⁾.

En décembre 2004, le Comité a publié un document de consultation proposant un cadre de protection des consommateurs et un certain nombre de mesures à discuter⁽²⁶⁾. Il a demandé des commentaires sur les mesures suivantes :

- autoriser une structure de taux d'intérêt maximum propre aux petits prêts à court terme⁽²⁷⁾;
- définir les prêts du marché parallèle du crédit à la consommation comme étant de petits prêts à court terme dont le principal maximum est de 1 500 \$ et la durée maximum de 62 jours;

(24) Les prêteurs sur salaire sont généralement assujettis aux lois de protection des consommateurs provinciales et territoriales et sont tenus de suivre les lois sur la transparence en matière de prêt promulguées par chaque province ou territoire.

(25) Le Groupe de travail sur le marché parallèle du crédit à la consommation du Comité des mesures en matière de consommation (2004), p. 1.

(26) *Ibid.*

(27) Les prêteurs sur salaire seraient ainsi exemptés de l'application des dispositions du *Code criminel*, mais il y aurait un taux d'intérêt maximal qui tiendrait compte de la structure des coûts dans le secteur. La *Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt*, L.R. 1985, ch. T-3, présente un régime similaire. Une entreprise œuvrant dans le domaine de la cession du droit au remboursement en matière d'impôt calcule les impôts sur le revenu du particulier et fait une avance sur le montant que remboursera l'Agence du revenu du Canada. Concrètement, elle consent un prêt au particulier qui attend un remboursement d'impôt. En vertu de la *Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt*, les frais maximaux pour ce service sont de 15 p. 100 sur la première tranche de 300 \$ et de 5 p. 100 au-delà. Il s'agit de frais fixes pour l'opération, et cela ne représente pas un taux d'intérêt annualisé.

- limiter les charges et les pénalités qui peuvent être exigées des clients qui contractent de petits prêts à court terme, par exemple limiter les frais pour chèques sans provision à ceux qui sont exigés par les institutions financières;
- interdire clairement les déclarations trompeuses sur les motifs des frais associés aux petits prêts à court terme, par exemple les frais pour une vérification de crédit alors qu'aucune vérification n'est faite;
- appliquer intégralement des règles sur la divulgation du coût du crédit à la consommation (parfois appelées « lois sur la vérité dans les prêts ») aux petits prêts à court terme;
- exiger que les contrats pour les prêts du marché parallèle du crédit à la consommation ou les documents de divulgation comportent un avertissement en langage clair relativement au coût élevé du prêt et les coordonnées des personnes-ressources ou des organismes auprès desquels l'emprunteur peut porter plainte;
- interdire la reconduction et exiger que, lorsque l'emprunteur est incapable de rembourser à échéance un prêt du marché parallèle du crédit à la consommation, le prêteur accepte le remboursement par versements échelonnés correspondant à la capacité de remboursement de l'emprunteur;
- interdire la pratique d'escompter les prêts du marché parallèle du crédit à la consommation⁽²⁸⁾;
- interdire le recours à la cession de salaire pour ce qui est des prêts des marchés parallèles du crédit à la consommation;
- interdire les prêts sur titres (prêts sur auto)⁽²⁹⁾;
- appliquer les pratiques harmonisées de recouvrement des dettes aux activités de perception dans le marché des petits prêts à court terme;
- exiger que soient incluses dans les contrats pour les prêts du marché parallèle du crédit à la consommation ou dans les documents de divulgation les coordonnées d'organismes de services de conseils en matière de crédit indépendants du marché parallèle du crédit à la consommation, et exiger que ces renseignements soient aussi affichés bien en évidence dans les établissements offrant de petits prêts à court terme;
- exiger que les prêteurs à court terme remettent aux emprunteurs des copies des documents contractuels, des reçus pour les sommes remboursées et des relevés de compte pour les versements échelonnés;
- donner aux emprunteurs le droit de renoncer à un prêt du marché parallèle du crédit à la consommation avant la fermeture, le jour ouvrable qui suit immédiatement celui où le prêt a été consenti, sous réserve des autres droits de révocation déjà prévus dans la loi;

(28) Il s'agit d'avancer moins de fonds que le montant du principal indiqué dans le contrat conclu avec le consommateur, ce qui masque le coût réel du prêt.

(29) Il s'agit de prêts garantis par un bien de l'emprunteur, par exemple un véhicule. Le prêteur garde les clés du véhicule et les documents de transfert. En cas de défaut, le prêteur saisit le véhicule pour rembourser la dette.

- interdire que soient versés dans le système traditionnel de renseignements de crédit tous les renseignements sur les petits prêts à court terme, notamment les renseignements sur le défaut de remboursement;
- interdire aux prêteurs d'occuper des locaux contigus à ceux d'établissements de jeu (p. ex. des casinos).

Bien que les mesures proposées par le Comité représentent une stratégie visant à réglementer et à autoriser le prêt sur salaire, pour d'autres, les dispositions du *Code criminel* en matière d'usure devraient être appliquées rigoureusement, même si cela réduit la rentabilité du secteur ou l'amène à disparaître⁽³⁰⁾. Le secteur du prêt sur salaire, comme nous l'avons noté, s'autoréglemente pour répondre à certaines des préoccupations qu'il soulève.

Enfin, un certain nombre d'autres intervenants ont recommandé certains moyens de réduire la demande de sociétés de prêt sur salaire, notamment⁽³¹⁾ :

- mettre en place des programmes de sensibilisation du public visant à faire mieux connaître le milieu financier;
- encourager la concurrence des banques traditionnelles et des autres institutions financières afin de mieux contrôler les coûts du marché parallèle du crédit à la consommation;
- adopter des réformes visant à freiner les fermetures de banques dans les quartiers à faible revenu et ruraux;
- fournir une aide publique afin d'établir des services bancaires communautaires dans les quartiers à faible revenu du pays.

(30) Voir par exemple le projet de loi S-19 : Loi modifiant le Code criminel, 1^{re} session, 38^e législature, présenté au Sénat par l'honorable Madeleine Plamondon le 4 novembre 2004. Selon cette mesure législative, le taux d'intérêt maximal prévu par l'art. 347 du *Code criminel* serait passé de 60 à 35 p. 100 au-dessus du taux du financement à un jour fixé par la Banque du Canada. La définition d'« intérêt » au par. 347(2) du *Code criminel* aurait aussi été modifiée afin d'englober les frais d'assurance, éliminant ainsi ce que certains perçoivent comme une lacune de la législation actuelle dont se prévalent des entreprises de prêt sur salaire de type assureur.

(31) Certains organismes publics, universitaires et groupes d'intérêt public ont étudié le marché parallèle du crédit de la consommation au Canada et formulé des recommandations. Voir, par exemple, Sue Lott et Michael Grant, « Fringe Lending and Alternative Banking: the Consumer Experience », Centre pour la défense de l'intérêt public, novembre 2002; John Lawford, « Pragmatic Solutions to Payday Lending: Regulating Fringe Lending and Alternative Banking », Centre pour la défense de l'intérêt public, novembre 2003; Jerry Buckland et Martin Thibault, « The Rise of Fringe Financial Services in Winnipeg's North End: Client Experiences, Firm Legitimacy and Community-Based Alternatives », août 2003; Iain Ramsay, « Access to Credit in the Alternative Consumer Credit Market », document présenté pour le Bureau de la consommation, Industrie Canada et le ministère du Procureur général, Colombie-Britannique, février 2000.

CONCLUSION

Le secteur des prêts sur salaire présente une situation intéressante pour les responsables de l'élaboration des politiques, car l'intérêt public et la meilleure attitude à prendre ne sont pas évidents. Certains membres du secteur semblent exiger des taux d'intérêt usuraires, en contravention de l'article 347 du *Code criminel*. Les poursuites au criminel pourraient toutefois faire disparaître le secteur et – faute de services accrus par les prêteurs traditionnels – empêcher certains consommateurs de jouir du crédit ou de la commodité qu'ils souhaitent obtenir. Les projets de régime de réglementation canadien du secteur pourraient constituer un compromis sur lequel tous les intervenants pourraient s'entendre.