



Mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires fédérales de 2019

Comité permanent des finances
de la Chambre des communes

19 septembre 2018

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1) Nous recommandons que le Comité et le Parlement appuient l'élaboration par l'ACCF d'un code de conduite du marché à titre de véhicule privilégié pour améliorer la protection des consommateurs et la divulgation, au lieu d'un nouveau règlement créé par le gouvernement.

2) Nous recommandons que le Comité et le Parlement travaillent en collaboration avec le ministre des Finances pour faire en sorte qu'au cours de l'examen de 2019, le gouvernement institutionnalise le point de vue des coopératives de crédit au sein du Ministère. Cela supposerait un personnel permanent chargé de proposer (ou d'examiner) des politiques du secteur financier et d'autres politiques importantes (p. ex. qui régissent l'immobilier et l'impôt) sous l'angle des institutions financières plus petites et en vue de renforcer la compétitivité.

3) Nous recommandons que le Comité et le Parlement travaillent en collaboration avec le Ministère des Finances afin de réagir aux recommandations antérieures de l'ACCF au Ministère concernant le seuil des membres et d'autres questions de gouvernance visant à accroître la diversité et la compétitivité, et de mettre en œuvre ces recommandations.

4) Nous recommandons que le Comité, le Parlement et le ministre des Finances envisagent de nouvelles façons de rétablir un équilibre concurrentiel entre les coopératives de crédit et les banques dans le régime fiscal.



INTRODUCTION

L'Association canadienne des coopératives financières (ACCF) est heureuse de prendre part au processus des consultations prébudgétaires de 2019 auprès du Comité permanent des finances de la Chambre des communes.

L'ACCF est l'association professionnelle nationale de 252 coopératives de crédit et caisses populaires à l'extérieur du Québec. Les coopératives de crédit sont des institutions financières qui offrent tous les services, appartiennent entièrement à des intérêts canadiens et font concurrence aux banques. Les coopératives de crédit injectent 6,5 milliards de dollars dans l'économie canadienne en offrant des services de dépôt, de prêt et de gestion du patrimoine à 5,7 millions de Canadiens. Les coopératives de crédit et les centrales régionales emploient collectivement près de 29 000 personnes et gèrent des actifs sectoriels de plus de 225 milliards de dollars, ce qui représente environ 7 % des actifs nationaux détenus par toutes les institutions de dépôt canadiennes. Selon le segment de marché, à l'exclusion du Québec, les coopératives de crédit occupent environ 8 % du marché des prêts hypothécaires et 11 % de celui des petites entreprises, et elles accordent 10,7 % des prêts accordés au marché agricole.

En tant que coopératives appartenant aux membres qu'elles servent, les coopératives de crédit sont des institutions financières différentes. Contrairement aux banques cotées en bourse, les coopératives de crédit sont motivées non pas par la maximisation des profits, mais par la prestation du meilleur service possible aux membres et à leur collectivité locale. Les coopératives de crédit donnent souvent une expression concrète à cette approche par l'octroi de taux préférentiels aux membres, l'offre de meilleurs services à la clientèle ou le maintien de succursales et de comptoirs de service dans des collectivités mal desservies. Les coopératives de crédit sont en fait les seuls fournisseurs de services bancaires dans plus de 370 collectivités du Canada.

Les coopératives de crédit sont véritablement les championnes de leurs membres et des collectivités où elles sont exploitées. En 2017, les coopératives de crédit ont retourné à leurs membres l'équivalent de 174 millions de dollars en partage de bénéfices et elles ont versé 62,3 millions de dollars de plus dans leurs collectivités.

Les coopératives de crédit souscrivent également à la diversité de la main-d'œuvre. En fait, 34 % des PDG des coopératives de crédit sont des femmes, contre seulement 13,4 % des PDG des banques de l'annexe I. De plus, les femmes occupent près de 40 % des sièges au conseil d'administration des trente plus importantes coopératives de crédit si l'on tient compte de la valeur de leurs actifs, et 33 % au total.

ACCROÎTRE LA COMPÉTITIVITÉ : L'ÉLABORATION D'UN CODE DE CONDUITE DU MARCHÉ

Nous souhaitons profiter de l'occasion pour remercier les membres du Comité pour leur travail assidu au cours de la dernière année afin d'obtenir une exemption à l'article 983 de



la *Loi sur les banques* pour les coopératives de crédit. Cette exemption permet aux coopératives de crédit de demeurer des solutions de rechange concurrentielles dans le secteur des services financiers, en les autorisant à continuer d'employer des expressions génériques telles que « banque », « banquier » et « bancaire », comme elles le font depuis des décennies. Nous ne voulons pas perdre ces gains importants en raison de l'adoption de règlements régressifs.

Le *budget de 2018* comportait l'élément suivant : « offrir la flexibilité aux institutions de dépôts sous réglementation prudentielle, comme les coopératives de crédit, d'utiliser des termes bancaires génériques, sous réserve de divulgation »

L'ACCF a entamé les travaux d'élaboration d'un code de conduite du marché (CCM), qui ira bien plus loin que la divulgation et officialisera le service à la clientèle primé que les Canadiens ont l'habitude de recevoir des coopératives de crédit. Après son élaboration et sa mise en œuvre, le CCM établira les principes des pratiques exemplaires que les coopératives de crédit adopteront, notamment :

- **l'accès aux services bancaires** (encaissement de chèques, accès à des fonds);
- **des pratiques commerciales acceptables** (publicité, taux préférentiels, ventes liées avec coercition, abonnement par défaut, offres de produits et services);
- **des processus de traitement des plaintes** (normes pour les ombudsmans, résolution des problèmes et exigences en matière de déclaration des plaintes);
- **la gouvernance et la responsabilisation** (responsabilités des administrateurs relativement au traitement des plaintes, exigences pour démontrer la gouvernance et la responsabilisation).

L'ACCF croit qu'un CCM conçu par le secteur est la meilleure méthode qui existe pour protéger les consommateurs et divulguer des renseignements à nos membres. Il permet aux coopératives de crédit de demeurer concurrentielles, en évitant l'adoption de règlements inutiles – qui font augmenter les coûts pour les coopératives de crédit, leurs membres et les contribuables – tout en assurant la divulgation et la protection des consommateurs de manière responsable. Au bout du compte, le CCM profitera à la fois aux consommateurs canadiens et aux coopératives de crédit.

1) Nous recommandons que le Comité et le Parlement appuient l'élaboration par l'ACCF d'un code de conduite du marché à titre de véhicule privilégié pour améliorer la protection des consommateurs et la divulgation, au lieu d'un nouveau règlement créé par le gouvernement.



À L'APPUI DE LA COMPÉTITIVITÉ : LE « RAJUSTEMENT » DE LA RÉGLEMENTATION DU SECTEUR FINANCIER

Au fil des décennies, les politiques fédérales ont contribué à consolider la position dominante des banques sur le marché, malgré certaines tentatives sporadiques de renverser cette tendance. La compétitivité sur le marché en a donc souffert et les Canadiens ont moins de choix pour leurs opérations bancaires.

À notre avis, cette partialité est attribuable à deux dynamiques politiques importantes :

1. **Un engagement à l'égard des politiques réglementaires « uniformisées »** qui pousse les plus grandes et les plus petites institutions bancaires à respecter les mêmes exigences en matière de conformité, même si ces exigences imposent des coûts et des défis beaucoup plus grands aux plus petites institutions. Par exemple, selon une étude récente de Panu Kalmi et de Giovanni Ferri, les coopératives de crédit plus petites au Canada consacrent des ressources correspondant à 21 % de leur personnel équivalent temps plein (ETP) aux questions touchant la réglementation par rapport à 4 % pour les plus grandes coopératives de crédit canadiennes¹. Des études américaines et italiennes ont abouti à des conclusions similaires. Il y a tout lieu de croire que cette disparité au chapitre du fardeau réglementaire entre les grandes et les petites coopératives de crédit aboutirait à des résultats semblables si on comparait les coopératives de crédit aux grandes banques nationales.
2. La tendance à l'**internationalisation de l'élaboration des politiques du secteur financier** a entraîné des mesures réglementaires conçues pour de très grandes banques détenues par leurs actionnaires exerçant des activités internationales et qui sont considérées comme étant trop importantes pour faire faillite. Malheureusement pour les institutions de plus petite taille, les organismes de réglementation canadiens ont souvent choisi d'adopter des approches axées sur les grandes banques multinationales lorsqu'ils appliquent les règlements aux coopératives de crédit orientées vers le marché intérieur et dotées d'une structure coopérative. Quand ils appliquent les politiques et les pratiques destinées aux grandes banques internationales à l'échelle nationale par la suite, les organismes de réglementation canadiens accordent un avantage concurrentiel aux grandes institutions au détriment des coopératives de crédit et des petites banques.

Heureusement, le ministère des Finances fédéral a reconnu que la concentration de plus en plus forte constitue un problème dans le secteur bancaire et a mis en évidence la nécessité de soutenir la compétitivité des petites banques et des coopératives de crédit. Il a notamment mentionné ce qui suit dans le *budget de 2018* :

¹ Giovanni Ferri et Panu Kalmi, « Only Up : Regulatory Burden and Its Effects on Credit Unions », Filene Research Institute.



« Les Canadiens s'attendent à bon droit à un secteur financier stable qui protège leurs épargnes et leurs placements. Ils veulent des technologies qui facilitent leurs opérations bancaires courantes et qui leur donnera [sic] de l'information à jour et exacte. En même temps, ils veulent avoir l'assurance que l'information est sécurisée, que les produits et services offerts répondent aux plus hauts standards de qualité et de sûreté, et que les frais exigés pour les produits et services reçus sont justes.

Dans cet esprit, **le gouvernement propose de présenter des mesures qui renforceront la stabilité du secteur financier, soutiendront l'innovation et la concurrence dans ce secteur et renforceront la protection des consommateurs.** »

Plus précisément, le gouvernement a laissé entendre que l'examen de la législation régissant les institutions financières en 2019 sera l'occasion de traiter de ces questions.

L'ACCF estime que, si le ministère des Finances souhaite réussir à stimuler la compétitivité, le point de vue des coopératives de crédit communautaires doit être plus évident et intégré en permanence dans le processus d'élaboration des politiques.

L'an dernier, l'ACCF a présenté plusieurs recommandations à la deuxième étape des consultations du ministère des Finances sur la législation fédérale régissant les institutions financières. Comme plusieurs de ces recommandations sont directement liées au renforcement de la compétitivité dans le secteur des services financiers, il est important de les présenter au Comité.

Notamment, en ce qui concerne les propositions des membres, nous faisons remarquer qu'actuellement, un seul membre peut présenter une proposition et que la coopérative de crédit doit y donner suite. Toutefois, les actionnaires ou propriétaires bénéficiaires des banques agréées doivent détenir un nombre prescrit d'actions pendant une période prescrite ou avoir le soutien des personnes qui, ensemble, remplissent ces exigences pour avoir le droit de présenter des propositions. Cette situation risque de créer une symétrie réglementaire très punitive. Les coûts liés à l'impression de documents de procuration supplémentaires peuvent être assez exorbitants. L'imposition d'un seuil empêcherait un seul membre (ou un nombre relativement restreint de membres) de présenter une proposition frivole et coûteuse. Cette question est particulièrement préoccupante en raison de l'augmentation du nombre de membres dans certaines coopératives de crédit.

Il existe des précédents quant à l'établissement de seuils dans le système des coopératives de crédit et dans les lois fédérales. En Colombie-Britannique, par exemple, les résolutions spéciales doivent obtenir au moins 300 signatures avant d'être prises en considération lors d'une assemblée des membres. Dans la *Loi sur les sociétés d'assurances* (loi fédérale), une proposition présentée par un souscripteur avec participation dans une société mutuelle (dont la structure est semblable à celle d'une coopérative) doit être signée par au moins



500 souscripteurs habiles à exercer leur droit de vote ou 1 % du nombre total de souscripteurs, selon le moindre des deux. L'ACCF croit que le moindre de 500 souscripteurs ou de 1 % des souscripteurs est un seuil raisonnable et elle recommande que la *Loi sur les banques* soit modifiée pour inclure ce seuil, à la condition d'autoriser une coopérative de crédit à fixer des seuils inférieurs si elle le juge à propos.

L'ACCF a également présenté plusieurs recommandations sur la gouvernance, notamment les suivantes :

- nous avons préconisé la modification de la *Loi sur les banques* pour permettre le vote électronique avant les assemblées générales annuelles;
- nous avons appuyé la proposition du gouvernement d'exiger que les institutions financières sous réglementation fédérale se conforment à un modèle « conformité ou explication » au sujet de la diversité;
- nous avons recommandé de ne pas imposer de mandat fixe d'un an aux membres du conseil d'administration des coopératives de crédit, ainsi que des normes sur le vote majoritaire aux coopératives de crédit fédérales.

Nous recommandons que le Comité et le Parlement travaillent en collaboration avec le ministre des Finances pour faire en sorte qu'au cours de l'examen de 2019, le gouvernement institutionnalise le point de vue des coopératives de crédit et des petites banques au sein du Ministère. Cela supposerait un personnel permanent chargé de proposer (ou d'examiner) des politiques du secteur financier et d'autres politiques importantes (p. ex. qui régissent l'immobilier et l'impôt) sous l'angle des institutions financières plus petites et en vue de renforcer la compétitivité.

Nous recommandons que le Comité et le Parlement travaillent en collaboration avec le Ministère des Finances afin de réagir aux recommandations antérieures de l'ACCF au Ministère concernant le seuil des membres et d'autres questions de gouvernance visant à accroître la diversité et la compétitivité, et de mettre en œuvre ces recommandations.

À L'APPUI DE LA COMPÉTITIVITÉ : L'IMPOSITION DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT EN TANT QUE COOPÉRATIVES

Le traitement fiscal équitable des coopératives de crédit en tant que coopératives demeure une question de principe évolutive au Canada. Le nouveau gouvernement de la Colombie-Britannique a indiqué récemment qu'il améliorerait la capacité de prêt des coopératives de crédit en rendant leur statut fiscal axé sur la coopération permanent. Un traitement semblable a existé au niveau fédéral en reconnaissance du recours des coopératives de crédit à leurs bénéfices non répartis pour le capital. On a toutefois éliminé ce traitement sans consultation en 2013, ce qui a laissé les coopératives de crédit avec un cadre qui



imposait des impôts plus élevés et qui convenait aux banques par actions et non aux coopératives de crédit dotées d'une structure coopérative. L'ACCF a soumis une proposition au gouvernement précédent afin de rétablir l'équilibre concurrentiel dans le régime fiscal. Nous serions heureux de discuter de cette question avec le Comité et le Ministre.

Nous recommandons que le Comité, le Parlement et le ministère des Finances envisagent de nouvelles façons de rétablir un équilibre concurrentiel entre les coopératives de crédit et les banques dans le régime fiscal.

Nous vous remercions de prendre en considération le présent mémoire et nous sommes impatients de collaborer avec vous.

Martha Durdin
Présidente et chef de la direction
Association canadienne des coopératives financières

