

Le 20 mai 2016

L'honorable David Oraziotti, député provincial
Ministre
Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs
777, rue Bay, 5^e étage
Toronto (Ontario)
M7A 2J3

Monsieur le Ministre,

Nous croyons savoir que votre ministère a entrepris des consultations afin de déterminer s'il convient de réduire le coût d'emprunt total maximal applicable aux prêts sur salaire. Vous vous souviendrez que le 14 août 2015, l'Institut canadien des actuaires (ICA) a présenté ses commentaires dans le cadre de la consultation menée par votre ministère au sujet des services financiers parallèles. En ce qui concerne la consultation actuelle, nous avons préparé le mémoire ci-joint portant spécifiquement sur les quatre options envisagées.

D'après notre étude des quatre options, voici nos recommandations :

1. Le taux d'intérêt annuel effectif implicite, calculé conformément aux principes et à la pratique actuarielle reconnue, devrait être pris en considération au moment de décider du plafond du coût d'emprunt total à appliquer aux prêts sur salaire;
2. Le coût d'emprunt total maximal devrait varier en fonction de la durée du prêt, de manière cohérente avec notre première recommandation;
3. Les prêteurs devraient être tenus de déclarer la valeur du taux d'intérêt annuel effectif pour diverses durées de prêt;
4. Le gouvernement devrait procéder à l'analyse de la structure des coûts qui a été proposée en 2014 dans le rapport *Strengthening Ontario's Payday Loans Act*;
5. Le coût d'emprunt total maximal devrait varier entre les prêts initiaux et les prêts subséquents afin de tenir compte de tout écart de coût entre les deux.

Pour vous faciliter la tâche, vous pouvez accéder [ici](#) à notre mémoire du 14 août 2015.

Nous vous remercions de prendre le temps d'examiner notre mémoire. Pour toute question, n'hésitez pas à communiquer avec Chris Fievoli, actuaire résident de l'ICA, en composant le 613-656-1927 ou en lui écrivant à l'adresse chris.fievoli@cia-ica.ca.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le président de l'ICA,



Robert H. Stapleford, FICA, FSA

Mémoire de l'Institut canadien des actuaires au gouvernement de l'Ontario dans le cadre de la consultation sur la réduction potentielle du coût d'emprunt total maximal applicable aux prêts sur salaire

Introduction

L'Institut canadien des actuaires (ICA) soumet les commentaires suivants sur l'examen du coût d'emprunt total maximal applicable aux prêts sur salaire du gouvernement de l'Ontario. Nos commentaires portent plus particulièrement sur le taux d'intérêt annuel effectif imposé aux emprunteurs selon les quatre options proposées pour le coût d'emprunt total maximal applicable aux prêts sur salaire.

L'ICA est l'organisme national de la profession actuarielle au Canada. Fait digne de mention, les actuaires jouent au Canada un rôle de premier plan dans l'évaluation du taux d'intérêt annuel effectif relatif à des ententes ou des conventions particulières en matière de capital prêté. Les normes de pratique de notre profession, de même que notre formation en théorie des intérêts, sont reconnues au paragraphe 347(4) du Code criminel, qui stipule que l'attestation du taux d'intérêt annuel effectif fait foi, jusqu'à preuve du contraire, si elle est faite par un Fellow de l'ICA.

Nous sommes d'avis que l'utilisation cohérente et objective du taux d'intérêt annuel effectif comme critère de référence facilitera la comparaison entre les options proposées et le plafond actuel s'appliquant au coût d'emprunt total maximal.

Taux d'intérêt annuel effectif implicite des quatre options à l'étude pour le coût d'emprunt total maximal

Dans le cadre de la présente consultation, les quatre options suivantes sont envisagées pour le coût d'emprunt total maximal :

- Option 1 : 15 \$ par tranche de prêt de 100 \$ (limite la plus courante aux États-Unis);
- Option 2 : 17 \$ par tranche de prêt de 100 \$ (seuil minimal au Canada);
- Option 3 : 19 \$ par tranche de 100 \$;
- Option 4 : 21 \$ par tranche de 100 \$ (limite actuelle).

Aux fins de la considération du gouvernement, nous avons créé le tableau 1 ci-dessous qui présente le taux d'intérêt annuel effectif de chacune des quatre options, calculé conformément au Code criminel et aux normes de pratique de l'ICA.

À la lecture de ce tableau, on constate que le taux d'intérêt annuel effectif à un coût d'emprunt total maximal fixe varie selon la durée du prêt. Voilà pourquoi le tableau 1 présente, pour chacune des quatre options, le taux d'intérêt annuel effectif à chacune des quatre durées de prêt.

Nous pouvons déduire du tableau 1 que, même pour les options qui sont réduites du maximum courant, toutes les options génèrent un taux d'intérêt annuel effectif maximal très élevé et que le taux d'intérêt effectif varie considérablement selon la durée du prêt.

Tableau 1 – Taux d'intérêt annuel effectif applicable aux quatre options proposées pour le coût d'emprunt total maximal, selon la durée du prêt

Durée du prêt	Taux d'intérêt annuel effectif			
	Option 1 : 15 \$ par tranche de prêt de 100 \$	Option 2 : 17 \$ par tranche de prêt de 100 \$	Option 3 : 19 \$ par tranche de prêt de 100 \$	Option 4 : 21 \$ par tranche de prêt de 100 \$ (limite actuelle)
62 jours (durée maximale autorisée pour les prêts sur salaire)	128 %	152 %	178 %	207 %
14 jours	3 724 % ¹	5 894 %	9 224 %	14 299 %
10 jours	16 324 %	30 717 %	57 109 %	105 015 %
7 jours	146 104 %	359 157 %	869 330 %	2,1 millions %

Pertinence de l'utilisation du taux d'intérêt annuel effectif comme mesure principale du coût d'emprunt

Étant donné que la durée moyenne d'un prêt sur salaire est de 10 jours, il y a lieu de se demander s'il convient d'utiliser un taux d'intérêt annuel, comme le taux d'intérêt annuel effectif, pour mesurer le coût de ces prêts.

À notre avis, le taux d'intérêt annuel effectif apporte de l'information utile à propos de ces prêts, pour les trois raisons qui suivent :

a. Emprunts récurrents

Alors que les prêts individuels sont à court terme, les emprunts récurrents contractés par les particuliers sont chose courante et plus les emprunts récurrents sont fréquents, plus il est probable que les emprunts seront financés par des emprunts plus élevés.

b. Revenu d'intérêts des prêteurs

Bien entendu, les prêteurs souhaitent utiliser le plus efficacement possible leurs actifs à revenu fixe et ainsi, ils cherchent à prêter rapidement à nouveau les fonds dont ils disposent dès qu'ils sont remboursés. Et plus cela est fait rapidement, plus le taux d'intérêt annuel effectif, après dépenses du prêteur, s'approche du revenu d'intérêt qu'il réalise au cours de l'année.

c. Comparaison cohérente des prêts de diverses durées de prêt consentis par différents prêteurs

Pour l'emprunteur, les frais de 17 \$ par tranche de 100 \$ sont plus coûteux pour un emprunt à sept jours que pour un emprunt à 62 jours. L'utilisation du taux d'intérêt annuel effectif permet à l'emprunteur de comparer l'importance de l'écart des coûts et facilite aussi la comparaison entre le coût des prêts sur salaire et les prêts à la consommation plus traditionnels offerts par d'autres institutions financières.

¹ Le taux d'intérêt annuel effectif se calcule ainsi : $[(115 / 100)^{(365 + / 14)} - 1] \times 100 \% = 3\,724 \%$.

Les trois points ci-dessus sont expliqués plus en détail dans notre [mémoire d'août 2015](#).

Options proposées et structure des coûts de l'industrie des prêts sur salaire

Nous comprenons et reconnaissons la déclaration faite dans le document de consultation, à savoir que « la plupart des territoires nord-américains qui permettent les prêts sur salaire ont un coût d'emprunt inférieur à celui de l'Ontario » et que « le prix moins élevé ne semble pas empêcher les consommateurs d'avoir accès aux prêts sur salaire »

Cependant, trois des quatre options à l'étude modifieront la dynamique économique de l'industrie des prêts sur salaire. Ainsi, nous suggérerions au gouvernement de procéder à une évaluation à jour des principes économiques fondamentaux de l'industrie avant de faire des changements comme ceux proposés ou tout juste après.

En 2009, Ernst & Young a réalisé une étude intitulée *The Cost of Providing Payday Loans in Ontario*, qui était basée sur un échantillon de neuf prêteurs sur salaire et qui a permis de constater que le plus faible taux moyen des dépenses était de 21,50 \$ par tranche de 100 \$ prêtés, le moins élevé de 15,57 \$ et le plus élevé, de 33,39 \$.

De toute évidence, à un taux des dépenses moyen de 21,50 \$ par tranche de 100 \$ prêtés, les quatre options à l'étude dans la présente consultation ne permettront pas de couvrir les coûts de l'industrie et ainsi, les prêts sur salaire pourraient devenir moins disponibles pour les consommateurs.

Cependant, le tableau 2 qui suit montre dans quelle mesure le taux d'intérêt annuel effectif réalisé par le prêteur augmente rapidement par suite d'une diminution de ses dépenses. Nous déduisons de ces calculs que la faisabilité des options à l'étude est largement fonction de la structure des coûts de l'industrie en vigueur.

Dans le rapport de 2014 intitulé *Strengthening Ontario's Payday Loans Act*, il est conseillé au gouvernement de [traduction libre] « déterminer le coût de faire un prêt sur salaire en Ontario au moyen d'une étude statistiquement significative des coûts assumés par le prêteur ». On prévoyait en 2009 qu'il y aurait une réforme de la structure des coûts de l'industrie et des changements conséquents. Une étude à jour de ladite structure permettra de vérifier si la réforme a eu lieu et quels en ont été les résultats. Il sera ainsi possible de déterminer si le coût d'emprunt total maximal peut être révisé comme proposé sans réduire plus que souhaité la disponibilité des prêts sur salaire.

Cette étude devrait notamment analyser les aspects suivants de la structure des coûts :

- Le coût d'un prêt à un emprunteur novice par rapport au coût d'un prêt à un emprunteur récurrent;
- Les frais d'administration d'un prêt par rapport aux provisions pour pertes sur prêt;
- Les coûts fixes par opposition à ceux qui varient en fonction du montant et(ou) de la durée du prêt.

Les frais de commercialisation et de traitement d'un premier prêt sont probablement plus élevés que ceux des prêts subséquents. Si l'étude prévue permet de le confirmer, les revenus et les dépenses seraient donc peut-être mieux jumelés à un coût total maximal de prêts qui n'est pas le même pour les premiers prêts et pour les prêts récurrents. Le coût des prêts moins élevé pour les emprunteurs récurrents, si l'étude le justifie, devrait atténuer le phénomène dont il est

question dans notre mémoire d'août 2015, soit que les prêts récurrents sont financés au moyen d'autres emprunts.

Tableau 2 – Taux d'intérêt annuel effectif réalisé par le prêteur, après dépenses, au coût d'emprunt total (pour l'emprunteur) de chacune des quatre options à l'étude, selon les dépenses moyennes du prêteur par tranche de 100 \$ prêtés, la durée du prêt étant de 14 jours

Dépenses moyennes du prêteur par tranche de 100 \$ prêtés	Taux d'intérêt annuel effectif réalisé par le prêteur, après dépenses			
	Option 1 : 15 \$ par tranche de 100 \$ prêtés	Option 2 : 17 \$ par tranche de 100 \$ prêtés	Option 3 : 19 \$ par tranche de 100 \$ prêtés	Option 4 : 21 \$ par tranche de 100 \$ prêtés (limite actuelle)
21,50 \$ (taux de dépenses moyen selon l'étude d'Ernst & Young)	Perte pour le prêteur	Perte pour le prêteur	Perte pour le prêteur	Perte pour le prêteur
19,35 \$ (10 % sous la moyenne)	Perte pour le prêteur	Perte pour le prêteur	Perte pour le prêteur	43 %
17,20 \$ (20 % sous la moyenne)	Perte pour le prêteur	Perte pour le prêteur	49 %	130 %
15,57 \$ (taux des dépenses le plus bas selon l'étude d'Ernst & Young)	Perte pour le prêteur	38 %	114 %	231 %
14,01 \$ (10 % sous le taux des dépenses le plus bas selon l'étude d'Ernst & Young)	25 %	96 %	206 %	372 %

Conclusion

Nous saluons la volonté du gouvernement de protéger les consommateurs.

Conformément à l'analyse ci-dessus, voici ce que nous recommandons :

1. Le taux d'intérêt annuel effectif implicite, calculé conformément aux principes et à la pratique actuarielle reconnue, devrait être pris en considération au moment de décider du plafond du coût d'emprunt total à appliquer aux prêts sur salaire;
2. Le coût d'emprunt total maximal devrait varier en fonction de la durée du prêt, de manière cohérente avec notre première recommandation;

3. Les prêteurs devraient être tenus de déclarer la valeur du taux d'intérêt annuel effectif pour diverses durées de prêt;
4. Le gouvernement devrait procéder à l'analyse de la structure des coûts qui a été proposée en 2014 dans le rapport *Strengthening Ontario's Payday Loans Act*;
5. Le coût d'emprunt total maximal devrait varier entre les prêts initiaux et les prêts subséquents pour tenir compte de tout écart de coût entre les deux.

Nous espérons que ce mémoire vous sera utile. Pour toute précision, n'hésitez pas à communiquer avec Chris Fievoli, l'actuaire résident de l'ICA, en composant le 613-656-1927 ou en lui écrivant à chris.fievoli@cia-ica.ca.