

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011-12

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

SOCIAL AFFAIRS,  
SCIENCE AND  
TECHNOLOGY

*Chair:*

The Honourable KELVIN KENNETH OGILVIE

---

Wednesday, May 30, 2012  
Thursday, May 31, 2012

---

Issue No. 18

*Twelfth meeting on:*

Study on prescription pharmaceuticals  
in Canada

and

*Second meeting on*

The subject-matter of those elements contained in  
Division 54 of Part 4 of Bill C-38, An Act to implement  
certain provisions of the budget tabled in Parliament  
on March 29, 2012 and other measures

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante et unième législature, 2011-2012

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

AFFAIRES SOCIALES,  
DES SCIENCES ET  
DE LA TECHNOLOGIE

*Président :*

L'honorable KELVIN KENNETH OGILVIE

---

Le mercredi 30 mai 2012  
Le jeudi 31 mai 2012

---

Fascicule n° 18

*Douzième réunion concernant :*

L'étude sur les produits pharmaceutiques  
sur ordonnance au Canada

et

*Deuxième réunion concernant :*

La teneur des éléments de la Section 54 de la Partie 4  
du projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines  
dispositions du budget déposé au Parlement  
le 29 mars 2012 et mettant en oeuvre d'autres mesures

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE  
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE  
AND TECHNOLOGY

The Honourable Kelvin Kenneth Ogilvie, *Chair*

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Cordy	(or Carignan)
* Cowan	Martin
(or Tardif)	Seidman
Dyck	Seth
Housakos	Verner, P.C.
Hubley	Wallace

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator Patterson (*May 31, 2012*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Demers (*May 30, 2012*).

The Honourable Senator Demers replaced the Honourable Senator Housakos (*May 23, 2012*).

The Honourable Senator Dyck replaced the Honourable Senator Campbell (*May 17, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES  
ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Kelvin Kenneth Ogilvie

*Vice-président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.  
et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Cordy	(ou Carignan)
* Cowan	Martin
(ou Tardif)	Seidman
Dyck	Seth
Housakos	Verner, C.P.
Hubley	Wallace

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 31 mai 2012*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Demers (*le 30 mai 2012*).

L'honorable sénateur Demers a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 23 mai 2012*).

L'honorable sénateur Dyck a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 17 mai 2012*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 30, 2012  
(42)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:14 p.m., in room 2, Victoria Building, the Honourable Kelvin K. Ogilvie, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cordy, Dyck, Eggleton, P.C., Hubley, Martin, Ogilvie, Patterson, Seidman, Seth, Verner, P.C., and Wallace (12).

*In attendance:* Sonya Norris, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 17, 2011, the committee continued its study on prescription pharmaceuticals in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 12.*)

**WITNESSES:**

*Clinical Trials Ontario:*

Ronald Heslegrave, Executive Director.

*Canadian Association of Research Ethics Board:*

Sharon Freitag, Past President.

*Ontario Institute for Cancer Research:*

Janet Manzo, Executive Director, Ontario Cancer Research Ethics Board;

Dr. Raphael Saginur, Chair, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee.

The chair made a statement.

Dr. Saginur, Ms. Freitag and Mr. Heslegrave each made a statement and, together with Ms Manzo, answered questions.

At 6:09 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, May 31, 2012  
(43)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:29 a.m., in room 2, Victoria Building, the Honourable Kelvin K. Ogilvie, Chair, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 30 mai 2012  
(42)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 16 h 14, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Kelvin K. Ogilvie (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cordy, Dyck, Eggleton, C.P., Hubley, Martin, Ogilvie, Patterson, Seidman, Seth, Verner, C.P., et Wallace (12).

*Également présente :* Sonya Norris, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 17 novembre 2011, le comité poursuit son étude sur les produits pharmaceutiques sur ordonnance au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n<sup>o</sup> 12 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Clinical Trials Ontario :*

Ronald Heslegrave, directeur exécutif.

*Association canadienne des comités d'éthique de la recherche :*

Sharon Freitag, ancienne présidente.

*Ontario Institute for Cancer Research :*

Janet Manzo, directrice exécutive, Ontario Cancer Research Ethics Board;

Dr Raphael Saginur, président, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee.

Le président ouvre la séance.

Le Dr Saginur, Mme Freitag et M. Heslegrave font chacun une déclaration puis, avec Mme Manzo, répondent aux questions.

À 18 h 9, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2012  
(43)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 29, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Kelvin K. Ogilvie (*président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cordy, Dyck, Eggleton, P.C., Housakos, Hubley, Martin, Ogilvie, Seidman, Seth, Verner, P.C., and Wallace (12).

*In attendance:* Karin Phillips and Julie Béchar, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 3, 2012, the committee continued its study on the subject-matter of those elements contained in Division 54 of Part 4 of Bill C-38, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 29, 2012 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

**WITNESSES:**

*Citizenship and Immigration Canada:*

Sandra Harder, Director General, Strategic Policy and Planning;

David Manicom, Director General, Immigration Branch;

Alain Laurencelle, Counsel, Legal Services.

*Human Resources and Skills Development Canada:*

Campion Carruthers, Director, Program Integrity Division.

*Canadian Federation of Independent Business:*

Corinne Pohlmann, Vice President, National Affairs.

*Alberta Federation of Labour:*

Shannon Phillips, Policy Analyst (by video conference).

The chair made a statement.

Ms. Harder, Mr. Carruthers, Mr. Manicom and Mr. Laurencelle, together, answered questions.

At 11:25 a.m., the committee suspended.

At 11:29 a.m., the committee resumed.

Ms. Phillips and Ms. Pohlmann each made a statement and, together, answered questions.

At 12:19 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cordy, Dyck, Eggleton, C.P., Housakos, Hubley, Martin, Ogilvie, Seidman, Seth, Verner, C.P., et Wallace (12).

*Également présentes :* Karin Phillips et Julie Béchar, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 mai 2012, le comité poursuit son étude sur la teneur des éléments de la Section 54 de la Partie 4 du projet de loi C-38, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 29 mars 2012 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Sandra Harder, directrice générale, Politiques stratégiques et planification;

David Manicom, directeur général, Direction générale de l'immigration;

Alain Laurencelle, avocat, Services juridiques.

*Ressources humaines et Développement des compétences Canada :*

Campion Carruthers, directeur, Division de l'intégrité du programme.

*Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :*

Corinne Pohlmann, vice-présidente, Affaires nationales.

*Alberta Federation of Labour :*

Shannon Phillips, analyste des politiques (par vidéoconférence).

Le président ouvre la séance.

Mme Harder et MM. Carruthers, Manicom et Laurencelle répondent ensemble aux questions.

À 11 h 25, la séance est suspendue.

À 11 h 29, la séance reprend.

Mmes Phillips et Pohlmann font chacune une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 19, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

*La greffière du comité,*

Jessica Richardson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, May 30, 2012

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:14 p.m. to study prescription pharmaceuticals in Canada.

**Senator Kelvin Kenneth Ogilvie** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*English*]

I should point out that this is a very busy day in the Senate, so there are issues before the Senate that are continuing and some of our colleagues will be a little late arriving. Nevertheless, your testimony is so important that I want to make sure we get it on the record and it is not interrupted by any unusual events in the Senate this afternoon.

We will move forward. My name is Kelvin Ogilvie; I am a senator from Nova Scotia and chair of the committee. I will ask my colleagues to introduce themselves.

**Senator Eggleton:** Art Eggleton, senator from Toronto and deputy chair of the committee.

**Senator Martin:** Yonah Martin, from Vancouver, B.C. Welcome.

[*Translation*]

**Senator Verner:** Josée Verner, from Québec.

[*English*]

**Senator Seth:** Asha Seth, from Toronto, Ontario.

**Senator Cordy:** I am Senator Jane Cordy, from Nova Scotia.

**Senator Wallace:** John Wallace, senator from New Brunswick.

**Senator Callbeck:** Catherine Callbeck, from Prince Edward Island.

**Senator Dyck:** Lillian Dyck, Saskatchewan.

**The Chair:** We are rapidly filling up here. I will remind my colleagues this is our last meeting in our series of 11 meetings in which we have been studying various aspects of clinical trials in Canada. This issue will focus on the research ethics board and we are absolutely delighted to have such a distinguished panel with us today.

By prior agreement, we have an order of presentation. I will introduce our witnesses as I invite them to speak, which means I will start with the Ontario Institute for Cancer Research and

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 30 mai 2012

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 16 h 14 pour faire une étude sur les produits pharmaceutiques sur ordonnance au Canada.

**Le sénateur Kelvin Kenneth Ogilvie** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Traduction*]

Je tiens à faire remarquer qu'il s'agit d'une journée très occupée au Sénat; nous avons de nombreuses questions à traiter et certains de nos collègues seront un peu en retard. Mais votre témoignage est tellement important que je veux qu'il soit inscrit au compte rendu et qu'il ne soit pas interrompu par des événements inhabituels se produisant au Sénat cet après-midi.

Nous allons commencer. Je m'appelle Kelvin Ogilvie; je suis sénateur de la Nouvelle-Écosse et président du comité. Je vais demander à mes collègues de se présenter.

**Le sénateur Eggleton :** Art Eggleton, sénateur de Toronto et vice-président du comité.

**Le sénateur Martin :** Yonah Martin, de Vancouver, Colombie-Britannique. Bienvenue.

[*Français*]

**Le sénateur Verner :** Josée Verner, du Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Seth :** Asha Seth, de Toronto, Ontario.

**Le sénateur Cordy :** Je suis le sénateur Jane Cordy, de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Wallace :** John Wallace, sénateur du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Callbeck :** Catherine Callbeck, de l'Île-du-Prince-Édouard.

**Le sénateur Dyck :** Lillian Dyck, de la Saskatchewan.

**Le président :** La salle est en train de se remplir. Je rappelle à mes collègues que nous tenons la dernière d'une série de 11 réunions au cours desquelles nous avons étudié différents aspects des essais cliniques au Canada. Nous allons aborder aujourd'hui l'aspect éthique de la recherche, et nous sommes ravis de recevoir un groupe de personnes aussi éminentes.

À la suite d'une entente intervenue au préalable, nous avons un ordre de présentation. Je vais présenter nos témoins dans l'ordre où je vais les inviter à s'exprimer. Je vais donc commencer par

Dr. Raphael Saginur, Chair, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee, who will be speaking, and Janet Manzo, Executive Director, Ontario Cancer Research Ethics Board.

Dr. Saginur, please.

**Dr. Raphael Saginur, Chair, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee, Ontario Institute for Cancer Research:** Thank you Mr. Chair. We would like to thank the committee for the opportunity to present an REB perspective. In the interests of time this oral presentation is an edited version of the written submission.

Earlier witnesses have raised concerns regarding reduced R & D investment and a number of clinical trials in Canada. Lack of coordination and delays and inefficiencies in ethics review of multi-centre trials are of great concern to REBs.

We refer this committee to the March 2012 paper prepared for Health Canada by Marianne Vanderwel, which we have circulated. Our presentation will focus on developments in the REB environment in Ontario, as well as opportunities for broader improvements, including recommendations for accreditation and alignment of the rules governing research, leveraging work already in process and a higher degree of national coordination.

In 2003 the Ontario Cancer Research Network, now the Ontario Institute for Cancer Research, created OCREB in response to concerns with the traditional REB model. Alain Beaudet made reference to OCREB when he appeared here on March 29.

For multi-centre trials the traditional REB review model is inefficient and duplicative, with no evidence that it provides additional protection for research participants. OCREB represents a paradigm shift in Canada.

As an expert oncology centralized REB, OCREB is able to reduce delays and eliminate duplication while providing quality ethics oversight for increasingly complex research. OCREB's credo is: "Do it once and do it well."

Essential to the development of OCREB was the building of trust with partner organizations. In the absence of standards or accreditation this was a time-consuming process for all. OCREB now has 24 member centres representing the vast majority of the province's hospitals conducting clinical trials.

l'Institut ontarien de recherche sur le cancer et le Dr Raphael Saginur, président du Comité de gouvernance de l'Ontario Cancer Research Ethics Board, qui témoignera, et Janet Manzo, directrice exécutive de l'Ontario Cancer Research Ethics Board.

Docteur Saginur, s'il vous plaît.

**Dr Raphael Saginur, président, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee, Ontario Institute for Cancer Research :** Merci, monsieur le président. Nous vous remercions de nous donner l'occasion de présenter le point de vue des comités d'éthique de la recherche, les CER. Compte tenu du temps imparti, cette présentation est une version raccourcie de notre mémoire écrit.

D'autres témoins vous ont fait part de leurs préoccupations concernant la perte d'investissements en R-D et la diminution du nombre d'essais cliniques menés au Canada. Le manque de coordination, ainsi que les retards et l'inefficacité des évaluations éthiques des essais multicentriques préoccupent tout particulièrement les CER.

Nous invitons les membres du comité à prendre connaissance du document *International and Canadian Activities Related to the Ethical Review of Clinical Trials* préparé par Marianne Vanderwel pour Santé Canada en mars 2012 qui vous a été remis. Notre exposé mettra l'accent sur les progrès réalisés dans le travail des CER en Ontario, ainsi que sur les améliorations que l'on peut apporter, notamment des recommandations concernant les accréditations, l'harmonisation des règles régissant la recherche et l'éthique de la recherche, la mise en valeur du travail déjà en cours et une meilleure coordination nationale.

En 2003, le Réseau ontarien de recherche sur le cancer, maintenant connu sous l'appellation Institut ontarien de recherche sur le cancer ou IORC a mis sur pied l'OCREB en réponse aux préoccupations exprimées au sujet du modèle traditionnel d'examen par les CER. Alain Beaudet a parlé de l'OCREB lorsqu'il a témoigné le 29 mars.

Pour les essais multicentriques, le modèle traditionnel d'examen par un CER est inefficace et redondant, sans aucune indication qu'il apporte une protection additionnelle aux participants à la recherche. L'OCREB représente un changement de paradigme au Canada.

À titre de CER centralisé et expert en oncologie, il permet de réduire les délais et d'éliminer les doubles emplois tout en offrant une surveillance éthique de qualité à l'égard de travaux de recherche de plus en plus complexes. Nous avons pour devise : « Le faire une seule fois et bien le faire. »

Il était essentiel d'établir un lien de confiance avec les organismes partenaires pour créer le l'OCREB, mais en l'absence de normes d'accréditation, il a fallu beaucoup de temps pour y arriver. L'OCREB compte maintenant 24 membres, soit la majorité des hôpitaux de la province qui mènent des essais cliniques sur le cancer.

With the rollout of an online system last year, OCREB has reduced the average time from submission to approval from 13 weeks to 8 and is on track to 6 weeks or less within the year. When OCREB improved its timelines the investigator response time also improved.

Once the provincial applicant receives provincial approval, each of the multiple collaborating centres can submit an abbreviated application and obtain OCREB approval in less than 10 days. Centres are not all ready to open the study at the time of provincial approval and sponsors may add new centres months or years into the study.

The OCREB model allows for flexibility in that centres can submit at any time after provincial approval. Negotiation of the contract or the study budget often is the rate-limiting step to study initiation at the centre.

OCREB has been working with multiple external partners to further streamline the cancer research environment in Ontario and Canada. For example, the National Cancer Institute of Canada Clinical Trials Group, BC Cancer Agency REB and OCREB recently came to an agreement on a common consent form template.

OCREB and the BCCA REB have been collaborating on policies and procedures for several years. Informal discussions around the potential for share of reviews have taken place with REBs in other provinces as well. With the same technology platform at UBC, the University of Alberta and OCREB, there is potential to share reviews.

OCREB has been collaborating with Ontario pediatric groups to work towards OCREB becoming the REB for multi-centre Children's Oncology Group trials at five centres in Ontario. Thus, through successful partnerships, OCREB has demonstrated that excellence in research ethics is consistent with efficiency and timeliness.

In principle there should be nothing to prevent a shift to alternative models of REB review. In practice there are multiple barriers, none insurmountable. One such barrier is lack of trust among institutions and REBs, and unwarranted concern about outsourcing ethics review to an REB outside the institution. The development of common policies, procedures and standards will facilitate collaboration, cooperation and trust.

There is an opportunity to create a national coordinating structure that would include a list of all REBs, common education and training, shared policies and procedures, compatible

Grâce au déploiement d'un système en ligne l'an dernier, l'OCREB a pu réduire de 13 à 8 semaines le délai moyen entre la présentation de la proposition et son approbation; ce délai devrait être ramené à six semaines ou moins au cours de l'année qui vient. Lorsque l'OCREB a raccourci ses délais, le temps de réponse s'est également amélioré.

Une fois que le requérant obtient l'approbation provinciale, chacun des centres collaborant à l'étude peut soumettre une demande abrégée et obtenir généralement l'approbation de l'OCREB en moins de 10 jours. Les centres ne sont pas tous prêts à lancer l'étude au moment de l'approbation provinciale et les promoteurs peuvent donc ajouter de nouveaux centres des mois, voire des années, après le début de l'étude.

Le modèle de l'OCREB offre la souplesse voulue pour que ces centres puissent présenter leur demande à n'importe quel moment une fois l'étude approuvée à l'échelle provinciale. C'est souvent l'étape de la négociation du contrat et du budget de l'étude qui ralentit son lancement dans le centre.

L'OCREB collabore avec de nombreux partenaires externes pour rationaliser davantage la recherche sur le cancer en Ontario et au Canada. À titre d'exemple, le Groupe des essais cliniques de l'Institut national du cancer du Canada (un important regroupement coopératif), le CER de la BC Cancer Agency et l'OCREB ont récemment conclu une entente concernant un modèle commun de formulaire de consentement.

L'OCREB et son pendant en Colombie-Britannique collaborent depuis plusieurs années sur les questions touchant les politiques et les procédures. Des discussions informelles ont également été tenues avec des CER d'autres provinces au sujet d'une éventuelle mise en commun des évaluations. L'Université de la Colombie-Britannique, l'Université de l'Alberta et l'OCREB utilisant la même plateforme technologique, il est possible de combiner les évaluations.

Dans le cadre de sa collaboration avec les groupes pédiatriques ontariens, l'OCREB pourrait devenir le CER responsable des essais cliniques réalisés dans cinq centres ontariens par le Groupe d'oncologie pédiatrique. Grâce à des partenariats fructueux, l'OCREB a donc su montrer que l'excellence en éthique de la recherche peut aller de pair avec l'efficacité et la rapidité d'action.

En principe, rien ne devrait empêcher l'adoption d'autres modèles d'examen par les CER. En pratique, il existe toutefois de nombreux obstacles, mais aucun qui ne soit insurmontable. L'un de ces obstacles est le manque de confiance entre les établissements et les CER et les inquiétudes injustifiées à l'égard des mandats d'évaluation éthique confiés à un CER en dehors de l'établissement. L'élaboration de politiques, de procédures et de normes communes va faciliter la collaboration, la coopération et la confiance.

Il est possible de créer une structure nationale de coordination qui comprendrait une liste de tous les CER, un programme commun d'éducation et de formation, le partage des politiques et

technology platforms and forms, performance benchmarking and evaluation, and use of standards and best practices.

Accreditation also is needed. However, it should be approached as a broad Human Research Protection Program that includes the institution, the REB and the researcher.

REBs are not solely responsible for protection of research participants and for the ethical conduct of research. I refer you to an article by Anderson and others in *Health Law Review*, which contextualizes the REB. We have circulated that, Mr. Chairman.

In its 2002 report, *The Health of Canadians — The Federal Role*, this committee recommended a governance system that includes an accreditation or a certification process.

The need to serve multiple regulatory and legal masters with inconsistent requirements adds complexity to the research environment. It is not uncommon for REBs to address five different sets of Canadian and U.S. rules for a given trial. The new CGSB standard will add to the complexity.

REBs are left to follow the most stringent requirements for all research or create different policies for different types of research.

Many provinces have different privacy legislation or other legal or policy requirements that would pose difficulties for a single pan-Canadian REB decision. National privacy legislation, PIPEDA, does not address research ethics, whereas PHIPA in Ontario does. Alignment of privacy legislation is needed and it must address research ethics.

In the past, American regulators have indicated their openness to deeming foreign standards as equivalent, waiving the need for their extraterritorial jurisdiction. Canada must initiate discussions leading to recognition of Canadian standards. This committee also recommended pursuit of equivalent protections in its 2002 report.

The Canadian Cancer Research Alliance 2011 *Report on the State of Cancer Clinical Trials in Canada* recommends the creation of a pan-Canadian infrastructure program to support cancer trials, streamlining of the regulatory environment and consolidation of REBs. In the absence of national coordination of research, the work of valuable grassroots organizations such as the Network of Clinical Trials Networks and CAREB should be

des procédures, des formulaires et des plateformes technologiques compatibles, des évaluations et des analyses comparatives du rendement et l'application de normes et de pratiques exemplaires.

Il faut également un processus d'accréditation, mais qui doit s'inscrire dans le cadre d'un programme global de protection de la recherche sur des sujets humains avec la participation de l'établissement, du CER et des chercheurs.

Les CER ne sont pas les uniques responsables de la protection des participants aux recherches ni de l'éthique de la recherche. Je vous renvoie à un article d'Anderson et autres dans le *Health Law Review*, qui contextualise les CER. Nous vous avons remis ce document, monsieur le président.

Dans son rapport de 2002 intitulé *La santé des Canadiens — le rôle du gouvernement fédéral*, votre comité recommandait la création d'un système de gouvernance de l'éthique comprenant un processus d'autorisation ou d'accréditation.

La nécessité de servir de nombreux maîtres sur les plans réglementaire et juridique ajoute à la complexité de la recherche. Il n'est pas rare que les CER aient à respecter cinq ensembles de règles canadiennes et américaines pour un essai clinique. La nouvelle norme de l'ONGC contribuera encore à cette complexité.

Il reste aux CER à suivre les exigences les plus strictes pour l'ensemble de la recherche ou à créer des politiques différentes pour les différents types de recherche.

Bien des provinces ayant leur propre loi en matière de protection des renseignements personnels ou d'autres exigences légales ou administratives, il devient difficile pour les CER d'utiliser un processus décisionnel pancanadien. La Loi nationale sur la protection des renseignements personnels, la LPRPDE, ne traite pas des questions d'éthique de la recherche, contrairement à la LPRPSO en Ontario. Il convient donc d'harmoniser les différentes lois sur la protection des renseignements personnels, et ces lois devront traiter de l'éthique de la recherche.

Les autorités réglementaires américaines ont déjà indiqué qu'elles étaient disposées à considérer les normes étrangères comme équivalentes aux leurs, se dispensant ainsi d'exercer leur compétence extraterritoriale. Le Canada doit entamer des discussions pour faire reconnaître les normes canadiennes. Dans son rapport de 2002, votre comité a également recommandé l'adoption de mesures de protection équivalentes.

Le rapport de 2011 intitulé *Report on the State of Cancer Clinical Trials in Canada* de l'Alliance canadienne pour la recherche sur le cancer recommande la création d'un programme d'infrastructure pancanadien à l'appui des essais cliniques sur le cancer, la rationalisation de l'environnement réglementaire et le regroupement des CER. En l'absence de coordination nationale de la recherche, on devrait faire fond sur le

leveraged in best practices, SOPs and training, QA initiatives, patient involvement, et cetera. CIHR's Strategy for Patient-Oriented Research, SPOR, promotes this approach.

Harmonization efforts must transcend provincial and national borders. Ten years has passed since this committee's 2002 report and many of its key recommendations remain unfulfilled. We have an opportunity to capitalize on the current willingness for change. OCREB has demonstrated that REB centralization works. The time to act is now.

To summarize the key recommendations, create a national coordinating structure for REBs, support and build on the work of other initiatives and partners, implement accreditation, and work to align the provincial, federal and international rules governing research ethics.

My colleague, Janet Manzo, and I would be pleased to answer any questions.

**The Chair:** Thank you very much.

I will now turn to the Canadian Association of Research Ethics Board, Sharon Freitag, Past President.

**Sharon Freitag, Past President, Canadian Association of Research Ethics Board:** Mr. Chair and honourable senators, on behalf of the Canadian Association of Research Ethics Board, furthermore referred to as CAREB, I would like to thank you for the invitation to appear before this committee and provide the CAREB perspective on the state of clinical trials in Canada.

To put our perspective in context, CAREB is a national organization dedicated to promoting human participant protection in research. Since its formation in 2000, CAREB has created a community of research ethics professionals across the country. We currently have over 300 members representing over 200 research ethics boards across Canada, which review the full gamut of human participant research including, significantly, clinical trials.

The CAREB membership includes REB chairs and members with expertise in science, law and ethics, community members, who bring the patient or participant perspective, and REB administrators. Over the past decade CAREB has built a strong community with a reputation for trust, transparency and cooperation across this country.

travail d'organismes locaux de qualité comme le Réseau des réseaux d'essais cliniques et l'ACCER pour la mise en commun des pratiques exemplaires, l'élaboration de procédures de fonctionnement normalisées et de programmes de formation, des initiatives d'assurance de la qualité et de participation des patients, et cetera. La Stratégie de recherche axée sur le patient des IRSC semble aller dans ce sens.

Les efforts d'harmonisation doivent transcender les frontières provinciales et nationales. Dix années se sont écoulées depuis le rapport de votre comité en 2002 et bon nombre de vos principales recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre. Nous avons maintenant la possibilité de miser sur la volonté actuelle de changement. L'OCREB a fait la preuve que la centralisation des CER donne de bons résultats. Le moment est venu de passer à l'action.

Voici nos principales recommandations : créer une structure nationale de coordination des CER, appuyer d'autres initiatives et partenaires et faire fond sur les résultats qu'ils produisent, instaurer un mécanisme d'accréditation et s'employer à harmoniser les règles provinciales, fédérales et internationales régissant l'éthique de la recherche.

Ma collègue Janet Manzo et moi-même nous ferons un plaisir de répondre à toutes vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup.

Je vais maintenant donner la parole à Sharon Freitag, ancienne présidente de l'Association canadienne des comités d'éthique de la recherche.

**Sharon Freitag, ancienne présidente, Association canadienne des comités d'éthique de la recherche :** Monsieur le président et honorables sénateurs, au nom de l'Association canadienne des comités d'éthique de la recherche ou ACCER, je tiens à vous remercier de l'invitation à comparaître devant le comité pour donner le point de vue de l'ACCER sur l'état des essais cliniques au Canada.

Permettez-moi de mettre notre point de vue en contexte. L'ACCER est un organisme national qui se consacre à la promotion de la protection des participants humains à la recherche. Depuis sa création en l'an 2000, l'ACCER a constitué une communauté de professionnels de l'éthique de la recherche à l'échelle du pays. Nous comptons actuellement plus de 300 membres qui représentent, au Canada, plus de 200 comités d'éthique de la recherche qui examinent toute la gamme de la recherche sur les participants humains, y compris les essais cliniques.

Les présidents et les membres de CER qui possèdent des compétences en sciences, en droit et en éthique, les membres de la collectivité qui apportent le point de vue du patient ou du participant et les administrateurs de CER font partie de l'ACCER. Au cours des 10 dernières années, l'ACCER a établi une solide communauté réputée pour sa fiabilité, sa transparence et sa coopération à l'échelle nationale.

CAREB's ongoing engagement and leadership are demonstrated through its position statements and guidance documents, participation in the development and evolution of regulations and policy, and recognition by other major stakeholders that we have in fact earned a seat at the table in numerous national and international policy discussions.

CAREB has long recognized the need for change in the Canadian research ethics landscape, particularly with respect to how clinical trials are initiated, reviewed and administered, as members of our association continue to express frustration with the ever-increasing workload due to the rapidly changing regulations and added legal and regulatory complexity in ethics review. Unfortunately, much of the regulatory burden has no bearing on patient or participant safety and, conversely, detracts from the primary purpose of the REB — to protect humans in research.

As a significant example, one area that CAREB identified and addressed was the issue of management of non-local adverse event reports. Every site involved in the clinical trial would receive adverse event reports on an individual level. REB chairs and administrators were expected to wade through the hundreds of reports for each trial, not knowing how to interpret the data and what action to take. Recognizing this was an important area of concern for all Canadian REBs reviewing clinical trials, CAREB took the lead in bringing together Health Canada, Rx&D and other interested stakeholders from across the country to discuss a national strategy on dealing with this issue.

The result was CAREB's guidance on reporting of unanticipated problems, including adverse events, to research ethics boards in Canada in July 2010. This guidance has been adopted in part or its entirety by many REBs across this country. Both Dr. Saginur and Ms. Manzo were instrumental in this successful endeavour. CAREB recognized that while the guidance documents alleviated burden for administration of clinical trials in Canada, there are numerous other obstacles to promoting streamlined ethics review nationally:

First is the lack of a Canadian accreditation system. Much work has been done to date on the Canadian General Standards Board standard, but it has long been CAREB's position that the development process was flawed and that the resulting document is overly prescriptive. It is likely to significantly add to the burden and extend the time lines of review of clinical trials by research ethics board with little impact on participant safety.

Second is the interprovincial difference in privacy legislation, which was referred to by Dr. Saginur as well.

L'engagement et le leadership de l'ACCER transparaissent dans ses énoncés de position et ses documents d'orientation, sa participation à l'élaboration et à l'évolution des règlements et des politiques et la reconnaissance par d'autres intervenants importants qui nous a permis de participer à de nombreuses discussions sur les politiques nationales et internationales.

Les membres de l'ACCER savent depuis longtemps qu'il faut modifier le paysage de l'éthique de la recherche au Canada, s'agissant notamment de la façon dont les essais cliniques sont entrepris, examinés et administrés, car les membres de notre association continuent d'exprimer leur frustration à l'égard de leur charge de travail sans cesse croissante qui s'explique par des règlements en rapide évolution et la complexité juridique et réglementaire accrue de l'examen déontologique. Malheureusement, une bonne partie du fardeau de la réglementation n'a aucune incidence sur la sécurité du patient ou du participant et, au contraire, fait oublier l'objectif principal des CER qui est de protéger les participants à la recherche.

Pour vous donner un exemple important, l'ACCER a notamment défini et abordé la question de la gestion des rapports sur les effets indésirables non locaux. Chaque site participant à un essai clinique recevait des rapports d'effets indésirables au niveau individuel. On attendait ensuite des présidents et des administrateurs des CER qu'ils viennent à bout de centaines de rapports de ce genre par essai, sans savoir comment interpréter les données ni quelle mesure prendre. Reconnaissant qu'il s'agissait d'un sujet de préoccupation important pour tous les CER canadiens qui examinent les essais cliniques, l'ACCER a décidé de réunir des représentants de Santé Canada, des compagnies de recherche pharmaceutique et d'autres intervenants venus des quatre coins du pays pour discuter d'une stratégie nationale permettant de régler ce problème.

Cette initiative a conduit au document d'orientation de l'ACCER sur la déclaration de problèmes imprévus, y compris les effets indésirables, aux comités d'éthique de la recherche au Canada en juillet 2010. Ce document a été adopté en partie ou intégralement par de nombreux CER à l'échelle du pays. Le Dr Saginur et Mme Anzo ont contribué à la réussite de ce projet. L'ACCER reconnaît que même si ce document d'orientation allège le fardeau de l'administration des essais cliniques au Canada, il existe de nombreux autres obstacles à la promotion de la rationalisation de l'examen de l'éthique à l'échelle nationale :

Premièrement, l'absence d'un système d'accréditation canadien. On a déjà accompli un travail important sur la norme de l'Office des normes générales du Canada, mais l'ACCER estime depuis longtemps que le processus d'élaboration était imparfait et que le document qui en résulte est trop normatif. Ce processus est susceptible d'ajouter au fardeau et de prolonger les délais de l'examen des essais cliniques par les comités d'éthique de recherche, sans grande incidence sur la sécurité des participants.

Deuxièmement, les différences interprovinciales dans la législation relative à la protection de la vie privée, dont a parlé le Dr Saginur également.

Third is the disjunction of research ethics policies and guidelines with Health Canada regulations, CGSB standard, USFDA, et cetera. The issue of equivalent protections between Canadian policies and American regulations have been considered for years, yet no significant progress toward equal acceptance of review systems has been made.

Fourth, is the lack of a national body to oversee and champion all aspects of human research protection. The recent changes in Health Canada's bioethics portfolio calls into question who will be leading the promised evaluation of the newly approved CGSB standards.

Fifth is the utilization of a clinical trials registration system that is error-prone and relies on the researcher's buy-in to yet another administrative process, again with little to no impact on participant safety.

In CAREB's perspective, the most important obstacle to tackle is the issue of REB accreditation as this is the basis of streamlining, harmonization and recognition of quality. As such, in January 2012, CAREB responded to a letter of interest on the development of an accreditation system for REBs and Human Research Protection Programs issued by Health Canada. In the letter of interest, we proposed a model of accreditation that would involve the creation of a national advisory council made up of representatives from key stakeholders: Health Canada; Industry Canada; the Interagency Advisory Panel on Research Ethics; CIHR; CAREB; the Association of Canadian Academic Healthcare Organizations, ACAHO; and Rx&D, Canada's Research-Based Pharmaceutical Companies, to oversee the process. CAREB envisions that this council would choose a lead organization to ensure that the accreditation/certification program is implemented and governed appropriately. The proposal as outlined also outlined the need to establish an inventory of REBs and research ethics experts across the country — a central REB registry of all REBs, not just those reviewing clinical trials and development of operational requirements.

CAREB contends that the development of a process that applies to a single category of research, i.e., regulated clinical trials, is short-sighted and counterproductive because the attributes necessary for highly regulated research are not transferable to areas that are not subject to comparable requirements. If only one standard for REB operations exists, that standard, by virtue of its very existence, will likely influence the perceptions of what constitutes an acceptable standard for all REB operations. Our concern is that because the majority of REBs operating in Canada review a range of human participant research in addition to regulated clinical trials, standards for the ethics review of research needs to encompass the entire human research protection program of an institution or organization.

Troisièmement, le décalage entre les politiques et les lignes directrices en matière d'éthique de la recherche et les règlements de Santé Canada, la norme de l'ONGC, les règlements de la FDA des États-Unis, et cetera. La question des protections équivalentes entre les politiques canadiennes et les règlements américains a été examinée pendant des années, sans qu'aucun progrès important pour en arriver à un même niveau d'acceptation des systèmes d'examen n'ait été réalisé.

Quatrièmement, l'absence d'organisme national pour superviser et défendre tous les aspects de la protection de la recherche humaine. Les changements récents apportés au portefeuille de bioéthique de Santé Canada remettent en question le choix du responsable de l'évaluation promise de la norme nouvellement approuvée de l'ONGC.

Cinquièmement, l'utilisation d'un système d'enregistrement des essais cliniques sujet à erreur et qui dépend de l'acceptation par les chercheurs d'un processus administratif de plus, là encore avec une incidence faible ou nulle sur la sécurité des participants.

Selon l'ACCER, l'obstacle le plus important à surmonter est la question de l'accréditation des CER, puisqu'il constitue le fondement de la rationalisation, de l'harmonisation et de la reconnaissance de la qualité. À ce titre, en janvier 2012, l'ACCER a répondu à une lettre d'intérêt sur la création d'un système d'accréditation pour les CER et les programmes de protection de la recherche humaine (PPRH) publiée par Santé Canada. Dans la lettre, nous avons proposé un modèle d'accréditation qui comprendrait la création d'un conseil consultatif national, composé de représentants d'intervenants clés : Santé Canada, Industrie Canada, le Groupe consultatif interagences en éthique de la recherche, les IRSC, l'ACCER, l'Association canadienne des institutions de santé universitaires et les compagnies de recherche pharmaceutique pour superviser le processus. L'ACCER préconise que ce conseil choisisse une organisation directrice pour s'assurer de la mise en œuvre et gestion appropriées du programme d'accréditation ou de certification. La proposition décrivait également la nécessité de créer un registre des CER et des experts en éthique de la recherche à l'échelle du pays — un registre central de tous les CER, pas seulement ceux qui examinent les essais cliniques et la définition des besoins opérationnels.

Les responsables de l'ACCER soutiennent que l'élaboration d'un processus qui s'applique à une seule catégorie de recherche, c'est-à-dire les essais cliniques réglementés, manque de vision et est contre-productive, car les attributs nécessaires à une recherche hautement réglementée ne sont pas transférables aux domaines qui ne sont pas assujettis à des exigences comparables. S'il n'existe qu'une seule norme sur les activités des CER, de par son existence même, cette norme est susceptible d'influencer les perceptions de ce qui constitue une norme acceptable pour toutes les activités des CER. Nous nous inquiétons du fait que la majorité des CER du Canada examinant différentes recherches sur des participants humains en plus des essais cliniques réglementés, les normes relatives à l'examen déontologique de la recherche doivent englober tout le programme de protection de la recherche humaine (PPRH) d'un établissement ou d'un organisme.

We recognize that major considerations for accreditation of REBs are funding and sustainability. In fact, we believe that financial resources for any form of governance and accreditation related to Human Research Protection Programs have been the major barrier in the establishment of an accreditation system to date. REB accreditation in Canada has been in discussion for well over a decade, with several government-led initiatives beginning, then being shelved as a result of expected cost. However, what needs to be considered, which is at the root of our meeting today, is the financial impact of not having an REB accreditation system. The lack of recognized consistency in ethics review and associated processes continues to have a chilling effect on sponsors, particularly with respect to clinical trials. Several countries have had accreditation for years and represent an easier alternative to the Canadian patchwork system of review.

It is important to add that while REBs and their work are an important part of the clinical trial process, we are just one part of a large puzzle. All stakeholders must commit to the willingness to work together on all aspects of the puzzle. Transparency, collaboration and communication are the key to success in moving forward. CAREB has a strong track record of leadership in the field and impact on the ground. We have never shied away from a challenge or an opportunity to move forward, and we would welcome the opportunity to work toward the common goal of regaining our competitiveness in attracting clinical trials.

Thank you. I would be pleased to entertain any questions or comments you may have.

**The Chair:** I will turn to Clinical Trials Ontario and invite Mr. Ronald Heslegrave to present.

**Ronald Heslegrave, Executive Director, Clinical Trials Ontario:** Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for allowing me to tell you a little about Clinical Trials Ontario. You have the presentation before you that I will run through.

Clinical Trials Ontario is an independent not-for-profit organization established very recently by the Ministry of Economic Development and Innovation as part of Ontario's Life Sciences Commercialization Strategy. I say "very recently" because Clinical Trials Ontario became an entity only in late December. It did have stakeholder involvement for the last two years coming together to the point where Clinical Trials Ontario could act as its own entity. Our mandate is to provide the life sciences industry with a streamlined approach to conducting multi-centre trials in Ontario, while ensuring the highest ethical standards for patient safety. Through this, we hope to ensure greater investments in Ontario from industry sponsors, access for patients to leading-edged medical research, local access to the best and most advanced evidence-based care, and opportunities for economic growth and job creation by investment through industry.

Nous savons que le financement et la viabilité sont des facteurs importants pour l'accréditation des CER. Nous croyons d'ailleurs que les ressources financières pour toute forme de gouvernance et d'accréditation associée au Programme de protection de la recherche humaine (PPRH) ont été le principal obstacle à la mise en place d'un système d'accréditation jusqu'à présent. On discute de l'accréditation des CER au Canada depuis plus de 10 ans, plusieurs initiatives menées par le gouvernement ont été entreprises, mais reléguées aux oubliettes en raison du coût prévu. Cependant, ce dont il faut tenir compte, la raison de notre réunion d'aujourd'hui, c'est l'impact financier de l'absence de ce système d'accréditation des CER. Le manque de cohérence reconnu dans les examens déontologiques et les processus connexes continue d'avoir un effet néfaste sur les commanditaires, en particulier pour les essais cliniques. Plusieurs pays possèdent un système d'accréditation depuis des années qui représente une solution plus simple que le système disparate du Canada.

Il est important d'ajouter que, même si les CER et leur travail constituent une partie importante du processus des essais cliniques, nous ne sommes qu'une pièce d'un grand puzzle. Tous les intervenants doivent consentir à travailler ensemble sur tous les aspects de ce puzzle. La transparence, la collaboration et la communication sont essentielles au succès futur. L'ACCER a de solides antécédents en matière de leadership dans le domaine et d'influence sur le terrain. Nous ne nous sommes jamais dérobés devant une difficulté ou une occasion d'aller de l'avant et nous nous réjouissons de la possibilité d'œuvrer en vue de l'objectif commun consistant à retrouver notre compétitivité en attirant des essais cliniques.

Merci. Je recevrai avec plaisir vos questions ou les commentaires que vous souhaitez formuler.

**Le président :** Je donne maintenant la parole à M. Ronald Heslegrave de Clinical Trials Ontario.

**Ronald Heslegrave, directeur exécutif, Clinical Trials Ontario :** Merci, monsieur le président et honorables sénateurs de me permettre de vous parler de Clinical Trials Ontario. Vous avez devant vous mon mémoire que je vais reprendre en partie.

Clinical Trials Ontario est un organisme indépendant sans but lucratif très récemment établi par le ministre du Développement économique et de l'Innovation dans le cadre de la Stratégie ontarienne de commercialisation des sciences de la vie. Quand je dis « très récemment », c'est que Clinical Trials Ontario est devenue une véritable entité à la fin de décembre. Un groupe d'intervenants y a participé depuis deux ans jusqu'au moment où Clinical Trials Ontario a été en mesure d'être une entité indépendante. Notre mandat consiste à offrir au secteur des sciences de la vie une méthode simplifiée pour mener les essais multicentriques en Ontario, tout en respectant les normes déontologiques les plus rigoureuses concernant la sécurité des patients. Nous espérons ainsi attirer en Ontario les investissements des commanditaires de ce secteur, donner aux patients l'accès à une recherche médicale de pointe, donner un accès local aux soins probants les meilleurs et les plus modernes et ouvrir des possibilités de croissance économique et de création d'emplois grâce à l'investissement de l'industrie.

The problem, as you are well aware from your last 10 sessions I am sure, is that significant investment is decreasing from the pharmaceutical, medical devices, biotech and other industries. The pharmaceutical industry invested close to \$500 million in Ontario alone, with about half of that being dedicated to clinical trials. Between 2009 and 2010, there was a drop in clinical trial investment of about 12 per cent; but this drop in investment has been occurring for a number of years. The global trend over the last five years has been a shift in investment away from Canada and other Western economies to other countries because of the advantage of reduced costs, increased speed to start up complete clinical trials, and enhancement in patient recruitment. Many developing economies are providing public sector support to reverse this trend and bring clinical trials back to Western economies, established economies and North America. Clinical Trials Ontario is a new venture that will help us to do that.

It was recognized in Ontario that there was a need for a call to action really on the basis of government intervening and providing some resources to help support bringing clinical trials back to Ontario and, by that nature, back to Canada. We used to rank second in the world in clinical trials activity. We are now down to about fifth in terms of the number of clinical trials conducted in Canada. We have a steeper rate of decline in trial sites that are being opened, and we rank tenth in terms of site capacity. Canada has a greater rate of decline in recruitment reliability in that we are not as reliable at recruiting as other jurisdictions, and we are a much higher per-subject cost in terms of carrying out trials.

Global companies have been attracted to emerging markets on the basis of lower absolute costs; relatively comparable quality, given the cost differential; and less bureaucracy in respect of the necessary approvals to initiate a clinical trial. Ontario's view is that we need to reform the clinical trials infrastructure, and Clinical Trials Ontario intends to realize this opportunity.

Our vision at Clinical Trials Ontario is to make Ontario a preferred location for global clinical trials, while maintaining the highest ethical standards. CTO intends to mobilize all the partners to move quickly and in a coordinated, streamlined, seamless fashion to launch and approve clinical trials. Through this, we hope to ensure greater investments and, particularly, access to patients to leading-edge medical treatment. This will have economic spinoffs for Ontario and, by virtue of Ontario, for Canada as well if we do this right.

Clinical Trials Ontario has three strategic pillars for reform. The first is to improve the speed and reduce the cost of multi-centre clinical trials by streamlining the research ethics approval process, bringing that down to a single review for the province, and harmonizing other administrative processes and platforms.

Le problème, comme vous le savez très bien, j'en suis sûr, à la suite de vos 10 dernières séances, c'est que l'investissement des industries pharmaceutiques, des instruments médicaux et de la biotechnologie diminue. L'industrie pharmaceutique a investi près de 500 millions de dollars seulement en Ontario, dont la moitié environ était destinée aux essais cliniques. Entre 2009 et 2010, le montant des investissements dans les essais cliniques a diminué d'environ 12 p. 100, mais cette baisse a commencé depuis de nombreuses années déjà. Ces cinq dernières années, les investissements se sont déplacés du Canada et des autres économies occidentales vers d'autres pays en raison des coûts inférieurs, de la plus grande rapidité pour lancer des essais cliniques complets et d'un meilleur recrutement des patients. De nombreuses économies développées offrent un soutien public pour renverser cette tendance et pour ramener les essais cliniques vers les économies occidentales, les économies établies et l'Amérique du Nord. Clinical Trials Ontario est une nouvelle initiative qui nous permettra d'agir en ce sens.

L'Ontario s'est rendu compte de la nécessité d'agir par une intervention gouvernementale et la fourniture de certaines ressources pour tenter de ramener les essais cliniques en Ontario et, du même coup, au Canada. Nous occupions auparavant la deuxième place dans le monde en matière d'essais cliniques. Nous sommes maintenant descendus au cinquième rang pour le nombre des essais cliniques menés au Canada. Le déclin est encore plus marqué pour l'ouverture de nouveaux sites d'essais et nous nous situons au dixième rang en ce qui concerne la capacité des sites. Le déclin est très important dans la fiabilité du recrutement, car nous ne sommes pas aussi fiables à cet égard que d'autres pays et nos coûts par sujet sont beaucoup plus élevés pendant les essais.

Les entreprises mondiales sont attirées par les marchés émergents en raison des coûts absolus plus bas, de la qualité relativement comparable, compte tenu de la différence des coûts et d'une bureaucratie moins tatillonne au sujet des approbations nécessaires pour lancer un essai clinique. L'Ontario estime que nous devons réformer l'infrastructure des essais cliniques et c'est ce que Clinical Trials Ontario a l'intention de faire.

Clinical Trials Ontario veut faire de l'Ontario un emplacement de choix pour les essais cliniques mondiaux, tout en maintenant les normes déontologiques les plus rigoureuses. CTO a l'intention de mobiliser tous les partenaires afin d'agir rapidement et de façon coordonnée, rationalisée et uniforme pour lancer et approuver les essais cliniques. Nous espérons ainsi attirer des investissements et, plus particulièrement, donner aux patients l'accès à des traitements médicaux de pointe. Cette initiative aura des retombées économiques en Ontario et, donc au Canada, si nous nous y prenons bien.

Clinical Trials Ontario a établi trois piliers stratégiques pour effectuer cette réforme. Le premier consiste à accélérer les essais cliniques multicentriques et en réduire les coûts en simplifiant le processus d'approbation déontologique de la recherche, en le ramenant à un seul examen par province et en harmonisant d'autres plateformes et processus administratifs.

The second is to leverage partnerships with investigators, industry and government to gain access to global decision makers for clinical trials and attract clinical trial investment, based on the success, from a business perspective, of Clinical Trials Ontario, CTO.

The third is to engage patients and the public to recognize the benefits of clinical trials for their own health and that of their families and of society and to improve patient recruitment through education about what clinical trials are all about.

I have outlined the three strategic pillars. In terms of improving speed, we have five main objectives to establish an integrated system to bring the necessary clinical trials REB review process down to a single REB review for multi-centre trials. We have goals of implementing standard operating procedures so that we are consistent across trial sites and of improving communication and coordination between clinical trial sites to support clinical trial initiation and the ongoing oversight of REBs. We need to develop and track, document and benchmark our strengths in terms of metrics that will allow industry to see the improvement in the initial review and ongoing review and metrics associated with clinical trials. Our goal is to move towards CTO being representative of a single port of entry for clinical trials in Ontario.

In terms of the second pillar, we want to leverage strategic partnerships, and we intend to do this by building a provincial network of investigators, institutional and industry leaders to build and promote common processes, platforms and communication strategies, to promote clinical trial investments in Canada, to promote the benefits, quality and efficiency of our new Ontario streamlined system and connect with stakeholders who can influence key policy decision makers to locate clinical trials in Ontario.

The third important strategic pillar is to engage patients. We intend to work with volunteer associations to build public awareness and distribute educational material to support the social value of clinical trials. We want to establish educational strategies to support more successful patient recruitment and retention by building trust in the safety and importance of clinical trials for the public and for patients.

Where are we now? The status of funding is that the Ministry of Economic Development and Innovation in Ontario only established CTO, as I said, in December. We have now secured, from the Ontario ministry, three years of funding, based on a strategic plan we put forward. However, in the future, it is expected that industry will provide ongoing financial support to Clinical Trials Ontario, through the demonstrated success of the CTO initiative, such that if we can reduce clinical trial start-up times, that will be a cost savings for industry. Industry has expressed a willingness to offer financial support for any improvements that we can make in the clinical trials infrastructure.

Le deuxième consiste à mettre à profit les partenariats avec les enquêteurs, l'industrie et le gouvernement pour accéder aux décideurs mondiaux en matière d'essais cliniques et attirer les investissements dans les essais cliniques, en fonction de la réussite commerciale de Clinical Trials Ontario.

Le troisième consiste à amener les patients et le public à reconnaître les avantages des essais cliniques pour leur propre santé, celle de leur famille et de la société et améliorer le recrutement des patients en les informant sur les essais cliniques.

Voilà donc pour les piliers. Pour ce qui est de la plus grande rapidité, nous avons cinq grands objectifs pour établir un système intégré permettant de ramener le processus d'examen des essais cliniques par les CER à un seul examen pour les essais multicentriques. Nous prévoyons de mettre en œuvre des procédures de fonctionnement normalisées pour uniformiser les essais dans tous les sites et améliorer la communication entre les sites des essais cliniques pour appuyer le lancement des essais cliniques et la surveillance des CER. Nous devons définir, suivre, documenter et mesurer nos forces pour permettre à l'industrie de voir les améliorations dans l'examen initial et l'examen continu, ainsi que dans les mesures associées aux essais cliniques. Nous voulons que le CTO soit représentatif d'un seul point d'entrée pour les essais cliniques en Ontario.

Quant au deuxième pilier, nous voulons tirer profit de partenariats stratégiques en établissant un réseau provincial d'enquêteurs et de dirigeants institutionnels et de l'industrie pour mettre en place et promouvoir, des plateformes, des stratégies de communication et des processus communs afin de promouvoir les investissements dans les essais cliniques au Canada, de promouvoir les avantages, la qualité et l'efficacité de notre nouveau système simplifié en Ontario et d'établir des liens avec des intervenants susceptibles d'influencer les principaux décideurs pour que des essais cliniques aient lieu en Ontario.

Le troisième grand pilier stratégique consiste à mobiliser les patients. Nous avons l'intention de travailler avec les associations de bénévoles pour sensibiliser le public et distribuer des ressources éducatives pour montrer les valeurs sociales des essais cliniques. Nous voulons établir des stratégies éducatives pour améliorer le recrutement et le maintien des patients en leur donnant confiance dans la sécurité et l'importance des essais cliniques pour le public et les patients.

Où en sommes-nous actuellement? Pour ce qui est du financement, le ministère du Développement économique et de l'Innovation de l'Ontario n'a créé le CTO qu'en décembre, comme je l'ai déjà dit. Nous avons obtenu du ministère trois ans de financement fondé sur un plan stratégique que nous lui avons remis. Mais on s'attend à ce que l'industrie apporte un soutien financier continu à Clinical Trials Ontario, en fonction de la réussite avérée de l'initiative du CTO, car si nous pouvons réduire les délais de lancement des essais cliniques, l'industrie réalisera des économies. L'industrie a exprimé sa volonté d'offrir un soutien financier aux améliorations que nous pouvons apporter à l'infrastructure des essais cliniques.

I have noted our board of directors. This is a partnership board based on skills, and you will see that the executive is made up of an academic clinical trialist, a regional director from Pfizer and the associate provost of one of the universities, representing the university academic centres. We also have the CEO of MaRS Innovation, Dr. Ray Saginur, and Anne Snowdon, from the Ivey School of Business, on our board. Amgen is represented. MEDEC, the medical device association in the country, is represented, as is Michael Wood, from Thunder Bay, who is the CEO. We intentionally put a board together in this way to develop a partnership that can work together and have industry, academia, and clinical trialists represented.

What is the way forward? I think, from what I have presented and what you have heard, that there is a need to reform the clinical trials infrastructure and oversight system, not only in Ontario but also in Canada, as clinical trials represent important access to new treatment alternatives for patients. Clinical trial sites are awarded to countries, not to regions or provincial jurisdictions, so we need to influence at a global level to have Canada play a more important role in the clinical trials environment.

Ontario has made an investment to reform its clinical trials infrastructure, but there are various infrastructure initiatives being pursued across Canada with regard to streamlining REB with review, common contracts, national standards, et cetera. We need to continue to work nationally on a pan-Canadian solution for clinical trials, with investigators, industry and government. I would suggest to you that the witnesses testifying before the Senate committee represent initiatives that are tackling different parts of problem. More importantly, these and other organizations could be enlisted to enable a Canadian solution if resourced appropriately.

Thank you for your attention.

**The Chair:** Thank you very much. I will now turn to my colleagues for their questions.

**Senator Eggleton:** I have two questions. I will start with Clinical Trials Ontario and Mr. Heslegrave. This is quite an ambitious undertaking, and yet we have heard, through much of the testimony, of many of the barriers that exist. How will you overcome these barriers? This is a provincial endeavour. You have Health Canada. You have the important role that they and others play in all of this. How do you overcome that? What are the barriers that you have to overcome? How do you overcome them?

Also, one of the concerns that we would always have in trying to make Ontario or anywhere else in Canada a preferred location and trying to reverse the trend, which has been a decreasing number of clinical trials in this country, is whether we are going to sacrifice safety or efficacy in terms of our examination of drugs in any of this? At one point in your documents you say that you are looking to do things that will be acceptable to industry. Industry has its own objectives and directions. Some people might consider

J'ai aussi parlé du conseil d'administration. Il s'agit d'un conseil en partenariat fondé sur les compétences. Vous verrez que l'exécutif est composé de cliniciens spécialistes des essais, d'un directeur régional de Pfizer et du vice-recteur adjoint de l'une de nos universités, représentant les centres universitaires. Le PDG de MaRS Innovation, le Dr Ray Saginur, et Anne Snowdon, de l'Ivey School of Business, siègent également à notre conseil. Amgen est représenté. MEDEC, l'association des instruments médicaux au Canada, est représentée, de même que Michael Wood, de Thunder Bay, qui est le PDG. Notre conseil est établi intentionnellement de cette façon afin d'établir un partenariat efficace dans lequel l'industrie, les universités et les cliniciens spécialistes en essais sont représentés.

Quelles sont les prochaines étapes? D'après ce que je vous ai dit et de ce que vous avez déjà entendu, je pense qu'il faut réformer l'infrastructure des essais cliniques et le système de surveillance, non seulement en Ontario, mais également au Canada, car les essais cliniques représentent une possibilité de nouveaux traitements pour les patients. Les sites d'essais cliniques étant attribués aux pays, et non aux régions ou aux provinces, nous devons exercer une influence au niveau mondial pour que le Canada joue un rôle important dans le domaine des essais cliniques.

L'Ontario a investi dans la réforme de son infrastructure des essais cliniques, mais plusieurs initiatives en matière d'infrastructure sont en cours au Canada pour rationaliser le travail des CER en matière d'examen, de contrats communs, de normes nationales, et cetera. Nous devons continuer d'œuvrer au plan national pour trouver une solution pancanadienne à la question des essais cliniques avec les enquêteurs, l'industrie et le gouvernement. Je dirais que les témoins qui comparaissent devant le comité sénatorial représentent des initiatives qui s'attaquent à différentes parties du problème. Mais surtout, on pourrait faire appel à ces organismes, et bien d'autres, pour trouver une solution canadienne, s'ils sont dotés des ressources nécessaires.

Merci de votre attention.

**Le président :** Merci beaucoup. Je vais maintenant demander à mes collègues de poser leurs questions.

**Le sénateur Eggleton :** J'ai deux questions. Je vais commencer par Clinical Trials Ontario et M. Heslegrave. Il s'agit là d'une entreprise plutôt ambitieuse. Or, la plupart des témoins nous ont parlé de nombreux obstacles. Comment allons-nous les surmonter? C'est une entreprise provinciale. Il y a Santé Canada et le rôle important que le ministère joue, ainsi que d'autres dans ce domaine. Comment contrer cela? Quels sont les obstacles que vous devez surmonter? Et comment le faire?

Ce qui nous préoccupe toujours dans cette tentative de faire de l'Ontario ou d'ailleurs au Canada un emplacement de choix et tenter d'inverser la tendance, c'est-à-dire une baisse du nombre des essais cliniques dans notre pays, c'est de savoir si nous allons sacrifier la sécurité et l'efficacité de nos examens des médicaments dans ce contexte? Dans vos documents, vous dites que vous voulez faire des choses que l'industrie pourra accepter. L'industrie a ses propres objectifs et orientations. Certains pourraient penser

“streamlining” a code word for taking shortcuts on the regulations, which could mean shortcutting the safety aspects of things in order to attract industry.

Could you talk about these barriers and the trade-offs?

**Mr. Heslegrave:** Absolutely. That is a very good question. There are, as you have also heard from the other witnesses and the ones that you have heard from in the past, significant barriers. What we have done in Ontario is enlisted the support of the Council of Ontario Hospital Associations, the CAHO group, where most of the research is done in Ontario at the academic centres. The CEOs of CAHO, through presentations we have made to them, are on board with changing the culture. We have done this with a variety of other groups, VPs from a number of organizations, et cetera. There is a willingness to move to a different type of system and to reform the current system that we have to allow research ethics review to take place at fewer centres. Ideally, there would be only one centre for the province. This will allow us to work with other provinces better, in a streamlined approach, for initiatives that are going on in other parts of country. We do have the institutional support in Ontario.

Of course, a big issue will be trust amongst the institutions, but I think there is a willingness to move in that direction, in part because of the experience with the Ontario Cancer Research Ethics Board, which has been doing that for some time. There is certainly a recognition that we need an improved approach. Again, there are barriers; it is an ambitious project, and we are just getting off the ground now. I think that the time is just right because of the willingness of all of the institutions to come on board.

In terms of sacrificing safety, as you heard from OCREB and CAREB, there is no evidence that suggests that reviewing the same protocol 10 or 50 times around the country leads to any greater patient safety than doing it well and doing it once. That was the mantra of the Ontario Cancer Research Ethics Board, which I chaired for seven years. There is a willingness to move this forward. There is no intention at all of reducing the safety in the system. Health Canada will still have its role, and the institutional or other research ethics boards will still have their roles. However, we do not need the redundancy in the system.

In terms of benefits to industry, they already have metrics on the research ethics boards and the institutions, et cetera, and their clinical trial infrastructure that tells them if they are competitive in Canada or should be going elsewhere. We are not introducing anything that will streamline or make ethics review easier, but we are reducing the redundancy.

**Dr. Saginur:** Senator Eggleton, your point is well taken. It is of primary importance to add to what Mr. Heslegrave said. I think you should look at this with a historical perspective. A number of years ago, slow meant thorough. Repetitive meant that the lonely person at the back of the room would have a unique idea. This

que la « rationalisation » est un mot code qui veut dire que l'on va prendre des raccourcis avec la réglementation, c'est-à-dire négliger l'aspect sécuritaire afin d'attirer l'industrie.

Pourriez-vous nous parler de ces obstacles et des compromis?

**M. Heslegrave :** Bien sûr. C'est une très bonne question. Comme d'autres témoins vous l'ont dit et d'autres encore qui ont comparu par le passé, il existe des obstacles importants. En Ontario, nous avons demandé l'aide du Conseil de l'Association des hôpitaux de l'Ontario, le groupe CAHO, où s'effectue la majorité de la recherche en Ontario dans les centres universitaires. Le PDG du CAHO, à la suite de nos démarches, est prêt à changer la culture. Nous avons fait la même chose auprès d'autres groupes, de VP d'un certain nombre d'organismes, et cetera. Il existe une volonté de passer à un type de système différent et de réformer le système actuel pour que l'examen de l'éthique de la recherche se limite à un certain nombre de centres. Idéalement, il n'y aurait qu'un centre pour la province. Nous pourrions ainsi mieux travailler avec les autres provinces, de façon rationalisée, pour des initiatives qui se déroulent dans d'autres parties du pays. Nous avons le soutien des institutions de l'Ontario.

Bien entendu, la confiance entre les institutions sera un aspect important, mais je pense qu'il existe une volonté d'aller dans cette direction, en partie en raison de l'expérience de l'Ontario Cancer Research Ethics Board, qui s'occupe de cette question depuis un certain temps. Chacun sait que nous devons améliorer notre approche. Il y a effectivement des obstacles; c'est un projet ambitieux, et nous ne faisons que commencer. Je pense que le moment est bien choisi en raison de la volonté de toutes les institutions de participer.

Pour ce qui est de sacrifier la sécurité, comme les représentants de l'OCREB et du CAREB vous l'ont dit, rien n'indique que le fait d'examiner le même protocole 10 ou 50 fois dans tout le pays assure une meilleure sécurité des patients que de bien le faire une seule fois. Cela a toujours été le mantra de l'Ontario Cancer Research Ethics Board, que j'ai présidé pendant sept ans. La volonté de faire avancer ce projet est là. Personne n'a l'intention de réduire la sécurité du système. Santé Canada assumera toujours son rôle, et les conseils d'éthique de la recherche institutionnels ou autres auront toujours un rôle à jouer. Mais nous n'avons pas besoin de redondance dans le système.

S'agissant des avantages pour l'industrie, les conseils d'éthique de la recherche et les institutions, et cetera, ainsi que leur infrastructure des essais cliniques ont déjà des mesures qui leur disent s'ils sont compétitifs au Canada où s'ils devraient aller ailleurs. Nous ne proposons rien qui rationalisera ou facilitera l'examen de l'éthique, mais nous réduisons la redondance.

**Dr Saginur :** Sénateur Eggleton, vous avez fait une très bonne observation. Il est très important de compléter ce que M. Heslegrave a dit. Je pense que l'on doit aborder cette question dans une perspective historique. Il y a un certain nombre d'années, travailler lentement voulait dire un examen

was a bit of an urban myth and the evidence was to the contrary; that repetitive review added complexity, delay, cost, and little else.

To a large extent, the barriers were built out of inertia and complacency, rather than active antipathy. Now that there is a fire lit under the stakeholders of Canada, I think there is new recognition and willingness to work together. I think the very nature of Clinical Trials Ontario is to bring the stakeholders together, and they are willing to talk. Part of the premise of Clinical Trials Ontario — and it remains to be seen that it will defend this — is to maintain the robustness of REB review.

**Senator Eggleton:** Let me bring this up to a national level. One of the things we had been talking about is the standardization of clinical trials in Canada. I hate to use acronyms, but the names of your organizations are so long that I will call them CAREB and OCREB. This is primarily to you, but all of you can answer.

You have touted a national body to oversee and champion all aspects of human research protection, in the case of CAREB. In the case of OCREB, create a national coordinating structure for REBs that includes common education, training, et cetera.

Are you on the same wavelength here? We have run across language — I am a layperson, so I am reading this and trying to understand. Are there differences here? Are you all coming to the same conclusion? Is this a standardization of not only REBs but the whole clinical trial process that we should be imposing by legislation? Are you talking about voluntary coordination? Are there any differences in what the two organizations are proposing here?

**Dr. Saginur:** I will not speak for CAREB, but I think there are great similarities. OCREB is a provincially funded organization and does not intend to become national. As such, it is not a candidate to become a national organization.

**Senator Eggleton:** You proposed one.

**Dr. Saginur:** We certainly support that and strongly advocate for it. We want to work with partners outside of Ontario. We think it is vitally important in order that it happen. I personally think this should be an independent organization outside of government. We have to contend with the reality of the federal-provincial split in terms of responsibilities. I believe that has been an excuse for a lack of leadership on the part of a lot of parties. I think it is time for someone to step up to the plate, work with other partners and have shared jurisdiction for these very important matters.

approfondi. Le travail répétitif voulait dire que la personne seule dans son coin pouvait avoir une bonne idée. C'était un peu une légende urbaine, mais tout montre que c'est en fait le contraire; que la répétition des examens ajoutait de la complexité, des retards, des coûts et pas grand-chose d'autre.

Dans une large mesure, les obstacles venaient de l'inertie et de la complaisance plutôt que d'une véritable antipathie. Les intervenants du Canada se sentent maintenant poussés à agir; je pense qu'ils reconnaissent la nécessité de travailler ensemble et sont prêts à le faire. Je pense que la nature même de Clinical Trials Ontario est de rassembler les intervenants, mais ils sont prêts à discuter. Un des principes de Clinical Trials Ontario — et il reste à voir s'il le défendra — est de maintenir la solidité de l'examen des CER.

**Le sénateur Eggleton :** J'aimerais ramener la discussion au niveau national. Nous avons déjà parlé notamment de la normalisation des essais cliniques au Canada. Je n'aime pas utiliser des acronymes, mais les noms de vos organismes sont tellement longs que je les appellerai CAREB et OCREB. Cette question s'adresse surtout à vous, mais les autres peuvent répondre aussi.

Vous nous avez présenté un organisme national chargé de surveiller et de défendre tous les aspects de la protection de la recherche humaine, dans le cas du CAREB. Dans le cas de l'OCREB, il s'agit de créer une structure nationale de coordination pour les CER qui comprend un volet éducation, un volet formation, et cetera, qui soient communs.

Êtes-vous sur la même longueur d'onde? Nous avons lu des choses — je suis un profane et j'essaie de comprendre. Y a-t-il des différences? En arrivez-vous tous à la même conclusion? S'agit-il d'une normalisation non seulement des CER, mais de tout le processus des essais cliniques, que nous devrions imposer par voie législative? Parlez-vous de coordination volontaire? Y a-t-il des différences dans ce que les deux organismes proposent ici?

**Dr Saginur :** Je ne vais pas parler pour l'ACCER, mais je crois qu'il y a beaucoup de similitudes. L'OCREB est une organisation financée par le gouvernement provincial et sa gouvernance n'a pas l'intention qu'elle devienne nationale. Sa candidature n'est donc pas en lice.

**Le sénateur Eggleton :** Vous en avez proposé une.

**Dr Saginur :** C'est en effet ce que nous préconisons, car nous en sommes des partisans inconditionnels. Nous souhaitons travailler avec des partenaires à l'extérieur de l'Ontario, car nous y voyons un facteur essentiel pour que la chose se matérialise. J'estime, quant à moi, qu'il devrait s'agir d'une organisation indépendante du gouvernement. Il nous faut composer avec la répartition des responsabilités fédérales-provinciales, c'est un fait. Je crois d'ailleurs que cela a servi de prétexte au manque de leadership affiché par bien des parties. Il me semble qu'il est temps que quelqu'un prenne le taureau par les cornes, travaille avec d'autres partenaires et partage la responsabilité de ces importants enjeux.

**Ms. Freitag:** I totally agree with what Dr. Saginur has to say. We have found that although each REB is operating in a silo, we are operating doing the same things. I think part of what has been lacking in the infrastructure is a set of guidelines, a common set of rules that we are all adhering to.

It is difficult because we have different privacy legislation across this country. How we, in Ontario, would review something would be totally different from a privacy point of view in Alberta. Right now, that is causing a lot of trouble. I am chairing a committee for SPOR for CIHR that is made up of people across the country. One of the things we have all brought to the table is that it is not that we do not trust each other; we do not know what each other is struggling with in their own jurisdiction. The levelling of the playing field could be started with a basic set of rules.

**Senator Eggleton:** Who establishes the rules?

**Ms. Freitag:** I think it has been bantered about even before my time; a governance body made up of all stakeholders and people such as myself. I am on the ground. I am dealing with this every day. I am the director of a research ethics office. People like CTO, who will now try to marshal a whole group of people together and people like OCREB, who represent 24 different hospitals, including my own. We have worked together. We have started to see there is a willingness and an understanding that there are barriers. We are starting to break down the walls. You do not get 200 REBs represented at a table without having some shared interest in moving this endeavour forward.

**Senator Martin:** I am on the same wavelength as my colleague Senator Eggleton in terms of the line of questioning. One of my first questions was going to be: The total number of REBs is about 200?

**Ms. Freitag:** It is a really good question, as a matter of fact. I will be honest with you. No one knows how many REBs are in Canada. I can tell you how many boards there are that review animal research, but I cannot tell you how many review clinical trials. CAREB has a website and we have members, so we have started to count that way.

As part of the initiative with SPOR, all the different members have agreed to go out to their own jurisdictions and start counting the REBs. I thought it was going to be an easy endeavour. Believe it or not, it is not. For every one, we find another. Right then and there, we should know. I am embarrassed to say that, as the past president of the Canadian Association of Research Ethics Boards, I bet that we do not even have some boards that are represented at the table.

**Mme Freitag :** Je me range entièrement à l'avis du Dr Saginur. Malgré le cloisonnement de nos CER, nous avons constaté que chacun fait la même chose de son côté. Je crois qu'un élément qui fait défaut au niveau de l'infrastructure c'est un ensemble de lignes directrices, de normes communes auxquelles adhérer collectivement.

C'est difficile, car nous avons des lois distinctes sur la protection des renseignements personnels partout au pays. Notre manière d'examiner quelque chose en Ontario diffère donc complètement de l'optique albertaine sur tel ou tel aspect régi par ces lois, d'où l'énorme confusion qui règne en ce moment. Je préside un comité d'éthique des IRSC relatif à la SRAP, qui compte des membres des quatre coins du pays. Or, à l'heure de définir le problème, ils s'entendent tous pour dire que ce n'est pas une question de méfiance, mais bien d'ignorance, car nul n'est au courant de la lutte que les autres doivent mener dans leurs administrations respectives. On pourrait commencer à égaliser le terrain de jeu en élaborant un ensemble de règles de base.

**Le sénateur Eggleton :** Qui devrait établir ces règles?

**Mme Freitag :** Je crois qu'il en a déjà été question même avant mon entrée en fonctions. Il s'agirait d'un organe de gouvernance constitué par tous les intervenants et des gens comme moi-même. Je suis sur le terrain. En ma qualité de directrice d'un bureau d'éthique de la recherche, je suis confrontée à ce genre de situation au quotidien. Je songe à un organisme comme CTO, qui chercherait à diriger tout un groupe de personnes, ou encore à l'OCREB, qui représente 24 hôpitaux, le mien compris. Nous avons travaillé ensemble. Nous avons commencé à constater qu'il y a une volonté et une compréhension communes, et des obstacles également. Nous avons commencé à abattre les murs. Il n'est pas possible d'avoir 200 CER à la table des négociations sans qu'ils ne partagent un intérêt commun pour avancer dans cette voie.

**Le sénateur Martin :** Je suis sur la même longueur d'ondes que mon collègue le sénateur Eggleton pour ce qui est du genre de questions qu'il s'agit de poser. Une de mes premières questions serait : Il y a donc environ 200 CER en tout?

**Mme Freitag :** C'est une excellente question, et je vais y répondre en toute franchise. Personne ne sait combien de CER il y a au juste au Canada. Je peux vous dire le nombre de conseils qui s'occupent des recherches sur les animaux, mais je ne saurais vous dire combien examinent les essais cliniques proprement dits. L'ACCER a son site Web et nous avons nos membres. C'est ainsi que nous avons commencé à faire le compte.

Dans le cadre de l'initiative de la SRAP, les divers membres avaient convenu de compter les CER dans leurs administrations respectives. Je pensais que cela irait tout seul. Eh bien, croyez-le ou pas, il n'en est rien. Chaque fois que nous en comptons un, il y en a un autre qui surgit quelque part. Nous devrions pourtant être au courant puisque les choses se produisent pratiquement sous nos yeux. En ma qualité d'ancienne présidente de l'Association canadienne des comités d'éthique de la recherche, je suis honteuse de devoir l'avouer, mais je parie que certains comités ne sont même pas représentés à la table des négociations.

**Dr. Saginur:** To add to that, the FDA has a publicly available list of U.S. IRBs, the equivalent of REBs, that they deal with. In order to conduct research, I once personally tried to compile a list by requesting it from Health Canada, knowing that I have to sign an attestation form when my hospital is the site for clinical trials. I thought that, through Health Canada and their good graces, I would be able to get a list, and they were unable to do so. I think this is an embarrassment and it is impossible to manage a system without knowing what the system is.

**Senator Martin:** I was looking at the background paper you submitted and the international and Canadian activities related to the ethical review of clinical trials. On page 60 in your document is a table of oversight systems by country.

I kept wanting to see this in comparison to Canada, and I am assuming the number of ethics committees in the final row are the REBs in these jurisdictions. When I asked that question I was curious because Australia, which is a comparable jurisdiction, has 221 registered REBs. I was trying to make sense of this chart. It was very interesting to look at the information and I wanted to compare it to Canada — although this is about Canada as well — and just to have it in this chart.

I like the motto “Doing it well and doing it once.” That is a key point. I want to know if there is congruency in the different initiatives you talked about, Mr. Heslegrave. Regarding making Ontario a preferred location, we have heard from past witnesses about making Canada a preferred location. How does what you do for Ontario translate to other jurisdictions? Would what is good for Ontario be good for Canada?

In terms of clinical trials, are you facing similar barriers and challenges, or is there also interprovincial competition in Canada? I think there would be, but I am curious about the congruency of these initiatives and whether it is good for Canada, as well.

**Mr. Heslegrave:** As was said earlier, this is an opportune time to bring this congruency together. Everybody knows we want to change and we want to change together and do this in the right way, not only for administrative and economic reasons, but also for the health of our patients.

We can move forward in a very cohesive manner. Ontario has the larger number of sites for carrying out clinical trials in the country. If we manage to pull it together in Ontario, the lessons learned from that should be equally applicable to the rest of country. We intend to share those lessons as we go through the process.

**Dr Saginur :** Qui plus est, la FDA a publié une liste des IRB des États-Unis, qui sont l'équivalent des CER de chez nous. Pour pouvoir effectuer mes recherches, une fois j'ai essayé de compiler une liste en la sollicitant de Santé Canada, car je savais qu'il fallait signer une attestation chaque fois que mon hôpital était choisi comme lieu des essais cliniques. Je pensais que Santé Canada allait pouvoir me fournir la liste de bonne grâce, mais le ministère n'a pas été en mesure de le faire. Je crois que c'est une honte et qu'il est impossible de gérer un système sans que l'on sache de quoi il est fait.

**Le sénateur Martin :** J'ai parcouru le document d'information que vous avez présenté et les activités internationales et canadiennes liées à l'examen éthique des essais cliniques. À la page 60, il y a un tableau récapitulatif des systèmes de surveillance par pays.

Je tenais absolument à étudier la comparaison avec le Canada, et je présume que les chiffres de la dernière rangée représentent le nombre de CER dans les divers pays. Quand j'ai posé la question, j'étais curieux, car l'Australie, qui est un pays comparable au nôtre, compte 221 CER d'inscrits. J'ai essayé de tirer des conclusions de ce tableau. Les renseignements sont intéressants et je tenais à dresser la comparaison avec le Canada — bien qu'il y soit question du Canada séparément — mais je voulais me faire une idée globale à l'aide de ce tableau.

J'aime la devise « Le faire une seule fois et bien le faire ». C'est un aspect essentiel. Je voudrais savoir s'il y a une cohérence dans les diverses initiatives dont vous avez parlé, monsieur Heslegrave. Quant à faire en sorte que l'Ontario soit un lieu de prédilection pour les essais cliniques, nous avons entendu des témoignages par le passé qui prônaient tout autant pour l'ensemble du Canada. Comment appliquer dans d'autres pays ce que vous faites pour l'Ontario? Ce qui est bon pour l'Ontario, sera-t-il nécessairement bon pour le Canada?

En termes d'essais cliniques, vous devez surmonter des obstacles et des difficultés analogues, ou y a-t-il également une concurrence interprovinciale au Canada? Il me semble que c'est le cas, mais je m'interroge sur la cohérence de ces initiatives et j'aimerais savoir si elles sont bonnes pour le Canada également.

**M. Heslegrave :** Comme je l'ai déjà dit, le moment est tout désigné pour instituer cette cohérence. Tout le monde sait que nous voulons changer et que nous tenons à le faire ensemble et comme il faut, non seulement pour des motifs administratifs et économiques, mais aussi pour la santé de nos patients.

Nous pouvons nous y prendre de manière cohérente. L'Ontario possède le plus grand nombre de lieux équipés pour les essais cliniques au pays. Si nous réussissons à regrouper les choses de manière homogène ici en Ontario, les enseignements que nous en tirerons pourront ensuite s'appliquer au reste du pays. Nous avons bien entendu l'intention de partager ces enseignements au fil du processus.

It is very important. We can move together in a way that will be supportive of the country. We at Clinical Trials Ontario, because we are funded by the Government of Ontario, need to begin our focus there. However, anything that Ontario can move forward with will be of great benefit to the country.

I think some of the issues that need to be dealt with are probably some of the different legislative issues that exist in different provinces. Quebec has legislation that they changed very abruptly from the first go-around. Newfoundland and Alberta have some legislation.

However, I think all of those things are management. In talking with my colleagues around the country, no one sees these as insurmountable barriers to working together.

As I said in my presentation, when we are talking about global clinical leaders, the big pharma, et cetera, are looking for an allocation of sites to Canada. Then it is up to Canada where they distribute those sites within Canada. We need to be looking at this from a Canadian perspective. We will start with an Ontario perspective because that is where our funding is coming from.

**Senator Cordy:** Thank you, each of you. You have given a lot of really good information. Some things we have heard before but some is new, so thank you.

I would like to go back to the issue of privacy legislation. At least two of you mentioned it, I know. Dr. Saginur, you spoke about the provinces having different privacy legislation and the challenges. I thought that in our 2000 report we also talked about privacy legislation and coordinating it. I will have to go back a bit — it was 10 years ago — and reread it. I know you made a number of references to our report in your comments today.

How will we get it all together so that we get all the jurisdictions to work together, align all of them so we respect what the provinces have done but also we look at things from a national perspective? We want clinical trials taking place in Canada. If we are making it too cumbersome, which we appear to be doing, we will certainly start losing market share now, unless we start to work together on things. Let us deal specifically with the whole issue of privacy.

**Dr. Saginur:** My impression is that it is doable by bringing people together. There was an initial wave of health-related privacy legislation, province by province, across the country a number of years ago.

C'est extrêmement important. Nous pouvons rallier nos forces et nous mobiliser pour le bien du pays. Comme nous sommes financés par le gouvernement de l'Ontario, Clinical Trials Ontario doit nécessairement s'occuper des besoins provinciaux en priorité. Or, tout progrès accompli en Ontario sera un grand bienfait pour le pays tout entier.

J'estime que certains enjeux qu'il s'agit de régler découlent de l'existence de lois provinciales distinctes. Ainsi, le Québec a une loi qui a été modifiée brusquement peu après son adoption. Terre-Neuve et l'Alberta ont une forme de législation.

Pour moi, néanmoins, ces aspects s'inscrivent plutôt dans le domaine de la gestion. Lors de mes entretiens avec mes collègues partout au pays, j'ai constaté que personne n'y voit des obstacles insurmontables qui nous empêcheraient de travailler ensemble.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration, les chefs de file mondiaux des essais cliniques, dont les grandes compagnies pharmaceutiques, sont à la recherche de lieux pour les essais cliniques au Canada. Il appartient donc au Canada de décider comment répartir ces lieux au pays. Nous devons nous pencher sur la question d'un point de vue pancanadien. Nous commencerons par le point de vue de l'Ontario, car c'est de là que provient notre financement.

**Le sénateur Cordy :** Merci à chacun de vous. Vous nous avez fourni beaucoup de renseignements intéressants. Certains nous étaient déjà connus, alors que d'autres étaient tout nouveaux pour nous, alors merci.

J'aimerais reprendre la question des lois sur la protection des renseignements personnels. Je sais qu'au moins deux d'entre vous y avez fait allusion. Docteur Saginur, vous avez affirmé que les provinces ont des lois et des problèmes différents en ce qui a trait à la protection des renseignements personnels. Je croyais que dans notre rapport de 2000 nous nous étions penchés sur ces lois et leur coordination. Il faudra que je prenne un peu de recul — il y a déjà 10 ans de cela — et que je relise le rapport, d'autant plus que vous y avez fait quelques renvois parmi vos commentaires aujourd'hui.

Comment réussirons-nous à tout regrouper afin que toutes les administrations puissent se concerter et harmoniser leurs activités de manière à voir la situation sous un jour national tout en respectant ce que les provinces ont déjà fait? Nous voulons que les essais cliniques se déroulent au Canada. Or, si nous nous arrangeons pour que ce soit trop problématique, comme nous semblons être en train de faire, nous ne tarderons pas à perdre notre part du marché, à moins de commencer à rallier nos efforts. Examinons concrètement la question de la protection des renseignements personnels.

**Dr Saginur :** Il me semble que la chose serait faisable si nous parvenions à faire en sorte que tout le monde soit de la partie. Il y a quelques années, nous avons assisté à une première vague de lois provinciales sur la protection des renseignements médicaux personnels, partout au pays.

I believe that we will bring people responsible for privacy together in their respective provinces, along with their federal counterparts, to talk about it with a view toward looking for best practices for having excellence in privacy practices as a first goal, and to have harmonization as a second goal, in order to facilitate commerce. That would appeal both to the altruism of people involved in privacy who believe it is a very important right of individuals. Also, it would appeal to people who recognize the importance of economic development.

I think that there would be great willingness to share and by exposing and discussing I suspect they would find greater alignment and perhaps commonality. Even if it is a provincial jurisdiction, it could still be very similar or identical from province to province.

**Ms. Freitag:** When we are looking at health, per se, we can look south and look at the HIPAA legislation, which is for the entire United States. I am not saying we should adopt that type of stringent legislation, but I am saying that no matter what state you are in, you are all subject to the same legislation when it comes to health. I think it would build trust in the system and make it easier to look at the one board point of view — one board for all of Canada, for example.

We are talking about CTO. It is easy to within the jurisdiction of Ontario, as OCREB and CTO are both dealing with pre-HIPAA legislation. However, once we go beyond those borders, we have to deal with different types of legislation. When it comes to health, it should be straight-across-the-board legislation.

**Mr. Heslegrave:** The only thing I would add to that is that the Privacy Commissioners in the provinces and the federal Privacy Commissioner get together on a regular basis. Even though the legislation is different, the similarities in approach, how they understand privacy and how they regulate privacy in the different provinces are not that different. I think these barriers can be overcome.

That is a willing group that can work together on this. As far as I know, Ontario is the province that built research components into privacy legislation. I know there is talk about this in other parts of the country. The Privacy Commissioner for Ontario is a strong proponent of privacy in the research setting. That has not been an impediment to how we conduct research in Ontario.

**Senator Cordy:** It certainly seems workable just getting people together.

Je crois que nous parviendrons à rallier les responsables de la protection des renseignements personnels dans leurs provinces respectives et leurs homologues fédéraux pour discuter de la question et s'entendre sur les pratiques exemplaires à suivre en la matière. Il s'agirait d'atteindre l'excellence comme premier objectif, et ensuite viser l'harmonisation comme deuxième objectif, afin de faciliter les échanges. Cette formule s'avérerait satisfaisante pour les gens altruistes qui estiment que la protection des renseignements personnels est un droit fondamental, mais aussi pour ceux qui reconnaissent l'importance du développement économique.

J'estime que tout le monde est prêt à participer au débat et je soupçonne qu'au fur et à mesure, les intervenants finiront par se trouver davantage de points en commun, d'où une plus grande harmonisation. Même s'il s'agit d'une administration provinciale, les choses pourraient être très semblables, voire identiques, d'une province à l'autre.

**Mme Freitag :** En songeant à la santé proprement dite, nous pouvons nous tourner vers nos voisins du Sud et examiner la loi HIPAA, qui s'applique aux États-Unis, dans toute leur étendue. Je ne suis pas en train d'affirmer que nous devrions adopter une loi aussi rigoureuse, mais que quel que soit l'État dans lequel vous vous trouviez, vous êtes assujetti à une même loi universelle en matière de santé. J'estime qu'une telle démarche renforcerait la confiance du public dans le système et il serait plus facile de s'en tenir aux points de vue d'un seul comité — un seul comité pour l'ensemble du Canada, par exemple.

Nous songeons au CTO. Ce serait facile de le faire dans la province de l'Ontario, étant donné que l'OCREB et CTO doivent tous deux adhérer aux dispositions de lois antérieures à la HIPAA. Néanmoins, dès que l'on quitte ces frontières limitrophes, on est confronté à des lois différentes. Quand il s'agit de santé, il faut une législation universelle.

**M. Heslegrave :** J'ajouterais simplement que les commissaires à la protection de la vie privée fédéral et provinciaux se rencontrent régulièrement. Malgré les différences au niveau de la législation, il existe de véritables dénominateurs communs pour ce qui est de l'approche suivie, de la définition de la vie privée et de la manière dont la protection des renseignements personnels est réglementée dans les diverses provinces. Je crois que les obstacles peuvent être surmontés.

Il s'agit là d'un groupe qui est prêt à travailler ensemble. À ce que je sache, l'Ontario est la province qui a introduit le volet recherches dans ses lois sur la protection des renseignements personnels. Je sais qu'il en est question également dans d'autres régions du pays. La commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario est ardente partisane de la protection de la vie privée dans le milieu de la recherche, sans que cela nous ait empêchés de faire des recherches en Ontario.

**Le sénateur Cordy :** Il semble que ce serait vraiment faisable si on parvenait tout simplement à rassembler les gens.

Mr. Heslegrave, I am very impressed by your ambitious and well-organized plan that you have brought forward today from Clinical Trials Ontario. I would like to look specifically at pillar 3 about engaging patients. There is some overlap with pillar 2 when you talk about educating, also.

It is becoming a challenge to get patients to participate in clinical trials for whatever reasons. I like your idea of working with volunteer associations. I am not quite sure what your definition of a volunteer association is, though.

**Mr. Heslegrave:** We are working and we have relationships with the Canadian Partnership Against Cancer, for instance, and the work they are doing with their cancer volunteer associations, et cetera. We are working with the Canadian Rheumatology Research Consortium across the country, as well, so that is a different patient population.

Patients can be our best advocates. Certainly, when we have had patients in the past at public presentations who have participated in clinical trials, they are persuasive about the benefits of clinical trials. One of the unfortunate things is that the public often hears what comes out from the media, which is when something went wrong, rather than the benefits.

We want to change that perception about the potential benefits, but it is clearly everyone's right to decide whether they want to participate in research or not and in clinical trials in particular that come with often greater risks than other types of research.

**Senator Cordy:** We heard from some witnesses who appeared before us about the challenges of competitive enrolment. In fact, most of them spoke against it. You did not mention where sponsors would entice you with incentives to participate. Have you thought about that when developing your strategy?

**Mr. Heslegrave:** Competitive enrolment is a reality across the globe. Sites are given certain recruiting mandates, if you will. Canada has been very bad in terms of meeting the targets they said that they would voluntarily meet to recruit people into studies and retain them in those studies. Certainly from an ethical point of view, REBs are very much against any kind of incentive. In fact, over the last number of years, we have taken off incentives as part of the contracts between sponsors and their investigators. There are strict policies against those kinds of incentives because participation in a study is about respecting the dignity of the individual involved in the study. We would not expect that, but we are not promoting clinical trials in a positive way in the country either. If what you hear most of the time is that something went wrong in this trial or that drug is not as good as they thought, many people are benefiting from those new drugs as

Monsieur Heslegrave, je suis vivement impressionnée par le plan ambitieux et bien conçu que vous avez présenté aujourd'hui au nom de Clinical Trials Ontario. J'aimerais me pencher plus concrètement sur le pilier 3 à propos de la participation des patients. Il y a chevauchement avec le pilier 2 où vous parlez de sensibilisation.

Pour une raison ou une autre, il est devenu très difficile d'obtenir que des patients participent aux essais cliniques. J'aime votre idée de travailler avec des associations bénévoles, même si je ne suis pas entièrement sûre de ce que vous entendez par là.

**M. Heslegrave :** Nous travaillons avec le Partenariat canadien contre le cancer, par exemple, et nous demeurons au courant des travaux que cet organisme est en train de faire avec des associations bénévoles qui participent à la lutte contre le cancer. Nous collaborons également avec le Consortium canadien de recherche en rhumatologie partout au pays, ce qui correspond à une autre population de patients.

Les patients peuvent être nos meilleurs défenseurs. En tout cas, quand des patients qui avaient participé à des essais cliniques ont témoigné lors de nos déclarations publiques, ils se sont toujours avérés très éloquents sur les bienfaits des essais. Ce qui est malheureux, c'est que le public obtient souvent ses informations des médias, qui ont tendance à diffuser ce qui ne va pas, plutôt que les bienfaits.

Nous voulons changer la manière de percevoir les éventuels bienfaits, mais il est clair que tout un chacun a le droit de décider s'il veut oui ou non participer aux recherches, d'autant plus quand il s'agit d'essais cliniques, car ceux-ci comportent davantage de risques que d'autres types de recherche.

**Le sénateur Cordy :** Certains témoins nous ont parlé des problèmes liés au recrutement concurrentiel. En fait, la plupart se sont prononcés contre cette pratique. Vous n'avez pas fait allusion aux incitatifs offerts par les promoteurs pour votre participation. Avez-vous songé à cet aspect à l'heure d'élaborer votre stratégie?

**M. Heslegrave :** Le recrutement concurrentiel est une réalité dans le monde entier. Les lieux où se déroulent les essais se font confier un certain mandat au niveau du recrutement. Le Canada n'a pas été à la hauteur pour ce qui est de respecter les cibles de recrutement et de maintenir volontaires de gens dans les études, comme il s'était engagé à faire. D'un point de vue éthique, les CER sont absolument contre ce genre d'incitatifs. En fait, depuis les dernières années, nous avons supprimé les incitatifs comme partie intégrante des contrats entre les promoteurs et leurs chercheurs. Il existe des politiques rigoureuses contre ce genre d'incitatifs, car la dignité humaine du participant à l'essai est en jeu. Nous ne nous attendons pas à ce genre de choses, mais nous ne sommes pas en train de promouvoir les essais cliniques de manière positive au pays non plus. La plupart du temps, pendant que nous entendons dire que tel ou tel essai n'a pas bien

well, and we do not hear that end of it. It is unbalanced view at the moment, and we are hoping to bring some balance to that, with patients heavily engaged in it.

**Senator Dyck:** I have a supplementary to the patient question. I noticed you were, in your strategic pillar, engaging patients, and your board of directors is skill based. In terms of patient safety and recruitment of patients, have you considered putting a patient advocacy group or community group on your board of directors, either to address the idea of safety or to sort of enhance the idea of clinical trials? That might help with recruitment and retention of participants.

**Mr. Heslegrave:** We have talked about that. We have formed the board only in February, and what we were looking for was stakeholders that could actually help us try to achieve our goals in this. We are certainly not against moving in that direction. Our board members have terms which will expire. Certainly the idea of a patient representative or a patient association representative is not something we have excluded. In the first go around of board members, we did not do that. That is not who we had before us in terms of making decision about who would be on that board.

**Ms. Freitag:** I want to remind you that every REB has their own community members, and I think that is an important aspect to what every REB brings to the table. You would not want to single out one patient group. I think that is always an important thing to bring, and what makes the research ethics process so rich is the fact that it allows so many different voices to be heard at a table, and one of them of course is a community member.

**Senator Seth:** This is really interesting. I do not know where to start.

I read an article in the *Canadian Medical Association Journal* suggesting that there is sometimes limited cooperation with the Ontario Cancer Research Ethics Board guidelines due to lack of trust. Are medical centres reluctant to use a centralized REB due to distrust, or are there any other factors?

**Dr. Saginur:** I was involved with OCREB from its inception. When it came about, there had been a repeated hue and cry from industry about the need for centralization of ethics review, and there was no particular institutional response. After OCREB was launched, and Mr. Heslegrave was chairing it and I was watching closely as the worried parent of it, what seemed to happen was that there was risk avoidance on the part of industry until more bold sponsors would test the waters, and when things worked out well, then others joined in.

fonctionné ou que tel ou tel médicament n'est pas aussi bon qu'on le croyait, de nombreuses personnes sont en fait en train de bénéficier de ces nouveaux médicaments, mais nous n'entendons pas parler de cela. Les opinions sont déséquilibrées en ce moment, et nous espérons apporter un certain équilibre, avec une forte implication de la part des patients.

**Le sénateur Dyck :** Je voudrais ajouter quelque chose à la question touchant les patients. Dans votre pilier stratégique, j'ai remarqué que vous cherchez à impliquer les patients et que votre conseil d'administration est constitué en fonction des compétences. En termes de la sécurité et du recrutement des patients, avez-vous songé à ajouter des représentants d'un groupe de défense des patients ou d'un groupe communautaire à votre conseil d'administration, que ce soit pour s'occuper de la question de la sécurité ou pour renforcer le principe des essais cliniques? La démarche pourrait aider à recruter et à fidéliser les participants.

**M. Heslegrave :** Nous en avons parlé, en effet. Ce n'est qu'au mois de février que nous avons constitué le conseil d'administration, et ce que nous cherchions c'était des intervenants qui pouvaient vraiment nous aider à accomplir nos objectifs à ce chapitre. Nous ne sommes certainement pas contre ce genre de démarche. Les membres de notre conseil ont un mandat de durée limitée. L'idée d'un représentant du patient ou d'une association de patients n'a certainement pas été écartée. Pour ce premier mandat des membres du conseil, nous ne nous en sommes pas occupés. Ce n'est pas à ce genre d'intervenants que nous avons songé au moment de prendre la décision sur la constitution du conseil.

**Mme Freitag :** Je tiens à vous rappeler que chaque CER a ses propres membres communautaires, et je crois qu'il s'agit là d'un aspect important dans la mesure où chacun a quelque chose à apporter à la table des négociations. Il ne s'agit pas d'exclure tel ou tel groupe de patients. Je crois que c'est toujours une chose importante de compter sur des voix différentes à la table, dont évidemment un membre de la communauté, car c'est ce qui fait la richesse du processus d'éthique de la recherche.

**Le sénateur Seth :** C'est vraiment intéressant. Je ne sais pas par où commencer.

J'ai lu un article dans le *Journal de l'Association médicale canadienne* qui semblait suggérer que les lignes directrices de l'Ontario Cancer Research Ethics Board n'inspiraient pas toujours confiance. Les centres médicaux sont-ils réticents à utiliser un CER centralisé par méfiance, ou bien y a-t-il d'autres facteurs en jeu?

**Dr Saginur :** J'ai participé à l'OCREB depuis sa création. Quand il a été mis sur pied, l'industrie n'a eu de cesse que de réitérer la nécessité de la centralisation de l'examen éthique, sans que personne n'ait réagi sur le plan institutionnel. Après le lancement de l'OCREB, et M. Heslegrave en était le président alors que moi j'observais les choses comme un parent inquiet, ce qui semble s'être passé, c'est que l'industrie a opté pour éviter les risques et laisser le soin de faire l'essai aux promoteurs plus audacieux. Une fois que les choses marcheraient bien, les autres seraient de la partie.

Among institutions, smaller institutions with less academic affiliation and further from major centres seemed to be the first to join in. Ms. Manzo can correct me if I am wrong. Then the suburban hospitals or the smaller city hospitals and the large academic hospitals were the last to join in. I think the short answer to your question is no, all the important players in terms of cancer research in Ontario are involved and there is excellent cooperation, which has been engendered by the chair and the executive director.

**Senator Seth:** In your presentation, Ms. Freitag, you mentioned that there are hundreds of research ethics boards across Canada. These REBs do not follow a standardized process of accreditation. CREB suggests that a standard process will make REB accreditation easier. Can you tell us how?

**Ms. Freitag:** I think I had spoken to it before in the fact that it is not that we do not think we are not doing a good job. There is just no standard to measure ourselves against. We all like to think we are doing a good and the best job. Amongst my colleagues, I think we would agree that over the time you think your REB is the best one, but we do not really know that. We would like to see us set the bar and everybody meets the bar. It begins to open up the dialogue for trust. Many of us who get federal funding have to adhere to the Tri-Council Policy Statement. There are some REBs that do not receive any funding. Therefore, they are a REB but do not necessarily have to adhere to the Tri-Council Policy Statement. I think we have to look to a broader sense of developing a set of standards with which we are all in agreement and look at it as a broad human research protection program.

**Dr. Saginur:** To add to that, I just want to make clear to this committee the link between accreditation and centralization. It is hard for an institution that is an independent corporation with its own liability to delegate to an outside entity in the first instance. How can it know that the other REB, the other institution, is doing a proper job? Having a good housekeeping seal of approval in the form of accreditation is one such mechanism. Another such mechanism is a history of working together.

OCREB at its inception, for example, had a graded system of delegation, which was dropped when it no longer became necessary. Initially, institutions reviewed studies after OCREB had, in the sense that they were checking on it, and when their checking showed that OCREB met to their satisfaction, they dropped that checking step.

**Senator Seth:** There should not be a single national research ethics board instead of having so many? Is it better this way?

Parmi les institutions, les plus modestes, rarement apparentées à une université et situées à l'écart des grands centres, semblaient être les premières à vouloir adhérer. Que Mme Manzo me corrige si je me trompe. Les hôpitaux des banlieues ou des localités plus petites ainsi que les grands hôpitaux universitaires ont été les derniers à adhérer. Je crois que la réponse toute courte à votre question c'est non, tous les intervenants importants en matière de recherche sur le cancer en Ontario participent et le climat de coopération est excellent, grâce aux bons offices du président et de la directrice exécutive.

**Le sénateur Seth :** Dans votre déclaration, madame Freitag, vous avez avancé qu'il existe des centaines de comités d'éthique de la recherche au Canada. Ces CER ne suivent pas un processus d'accréditation normalisé. L'ACCER fait valoir qu'un processus normalisé faciliterait l'accréditation. Pouvez-vous nous dire comment?

**Mme Freitag :** Je crois que j'en ai déjà touché un mot quand j'ai affirmé que nous ne croyons pas être en train de faire du mauvais travail. Il n'y a simplement pas de norme de comparaison nous permettant de mesurer notre rendement. Nous aimons tous penser que nous faisons du bon travail, le meilleur de tous. Je crois que mes collègues conviendraient avec moi qu'au fil du temps nous pensons toujours que notre CER est le meilleur, mais nous ne le savons pas vraiment. Nous aimerions être ceux qui fixent la barre pour que les autres s'efforcent ensuite d'être à la hauteur. Et voilà qui nous mène à entamer le dialogue sur la confiance. Nous sommes nombreux à recevoir un financement fédéral, d'où notre obligation d'adhérer à l'Énoncé de politique des trois Conseils, contrairement aux CER qui ne reçoivent aucune forme de financement. Cela ne les empêche pas d'être des CER, mais ils ont le choix d'adhérer ou pas. J'estime que nous devrions envisager l'élaboration à plus grande échelle d'un ensemble de normes à la satisfaction de tous sous forme d'un programme général de protection des recherches chez l'humain.

**Dr Saginur :** Pour renchéir, j'aimerais simplement expliquer au comité le lien entre accréditation et centralisation. Il est difficile pour une institution qui est une entreprise indépendante avec ses propres responsabilités de déléguer celles-ci à une entité externe dès le départ. Comment peut-elle savoir que l'autre CER, l'autre institution, est en train de faire un travail satisfaisant? Un mécanisme pour cela pourrait être celui de l'accréditation, qui équivaut à un sceau d'approbation témoignant d'une bonne gestion interne. Un autre résiderait dans un régime de collaboration éprouvé au fil du temps.

Pour vous citer un exemple, lors de sa création, l'OCREB avait un système de délégation hiérarchisé, auquel il a renoncé quand ce n'était plus nécessaire. Au début, les institutions passaient en revue les études après l'OCREB, c'est-à-dire qu'elles contre-vérifiaient notre travail et dès qu'elles ont pu établir qu'il était satisfaisant, elles ont renoncé à cette étape de vérification.

**Le sénateur Seth :** Ne devrait-il pas y avoir un seul comité d'éthique de la recherche à l'échelle nationale, au lieu d'en avoir autant? Ne serait-ce pas préférable?

**Ms. Freitag:** I can say right across the board there is no way that one ethics board for this entire country will ever work. I can speak from experience. I have lived in several jurisdictions, including the Northwest Territories, and have been a researcher up there, and in Alberta as well, and again we speak to the differences.

What makes Canada such a special place is we are different across this country. The research ethics board process, the community members and the different way health is delivered in different places are all things that the REB takes into consideration. Having one board of record for the entire country will never, ever be. It would be nice, but thank you.

**Senator Seth:** Thank you.

**Mr. Heslegrave:** If I could just come back to the issue of standards just briefly for a moment. One of the mandates for Clinical Trials Ontario is to begin to develop an Ontario standard for REBs within the province. We are certainly going to leverage existing efforts in that way, but we see developing a standard by which REBs can be credentialed or accredited is important for us to move forward to have a single REB of record for a given clinical trial. Standards are important, and we are working towards that at Clinical Trials Ontario as well.

**Senator Callbeck:** Thank you for coming today and for your presentations.

Mr. Heslegrave, I am looking at the status of funding. You have a five-year strategic plan. You have funding from the provincial government for the first three years. Is that 100 per cent?

**Mr. Heslegrave:** Yes.

**Senator Callbeck:** You expect after that that industry will pick up the tab for the other two. How many dollars are we talking here?

**Mr. Heslegrave:** We are not talking a lot of dollars. We have funding of \$1.5 million for each of three years, but we did not enter into this without a lot of discussions with industry to say if we do a good job — and I repeat that, if we do a good job — and we can reduce start up times, et cetera, in the province, are the member companies willing to step up and supply funding to CTO to carry on this effort.

**Senator Callbeck:** How much discussion have you had? Do you feel you have a firm commitment there? Did you talk about certain benchmarks?

**Mr. Heslegrave:** We will develop the benchmarks along with industry to measure where we are now and where we are in three year's time.

**Mme Freitag :** Je puis vous répondre sans hésiter qu'il n'y a pas moyen qu'un seul comité d'éthique puisse fonctionner pour le pays tout entier. Je vous parle en connaissance de cause. J'ai vécu dans diverses parties du pays, y compris les Territoires du Nord-Ouest, où j'ai fait des recherches, et en Alberta également, et je peux vous parler des différences d'une administration à l'autre.

Ce qui fait que le Canada soit un endroit si spécial, c'est que nous sommes si différents d'un bout à l'autre du pays. Le processus des comités d'éthique de la recherche, les membres de la communauté et les différences au niveau de la prestation des services de santé sont autant de facteurs que le CER fait entrer en ligne de compte. Un seul comité pancanadien, c'est une chose qui ne verra jamais le jour. Ce serait bien, mais...

**Le sénateur Seth :** Merci.

**M. Heslegrave :** Si vous permettez que je revienne un instant à la question des normes, un des mandats de Clinical Trials Ontario consiste à entreprendre l'élaboration d'une norme ontarienne pour les CER de la province. Nous allons assurément tirer parti des efforts déjà déployés, mais nous ne laisserons pas de voir l'élaboration d'une norme d'accréditation des CER comme un pas important vers l'obtention d'un seul CER officiel pour un essai clinique donné. Les normes sont importantes, et nous travaillons dans ce sens à Clinical Trials Ontario également.

**Le sénateur Callbeck :** Merci de votre présence ici aujourd'hui et de vos déclarations.

Monsieur Heslegrave, je songe à la situation sur le plan du financement. Vous avez un plan stratégique quinquennal. Vous recevez des fonds du gouvernement provincial pour les trois premières années. Est-ce que ce financement est à 100 p. 100?

**M. Heslegrave :** Oui.

**Le sénateur Callbeck :** Et une fois ces trois années écoulées, vous vous attendez à ce que l'industrie paye pour les deux autres. De combien de dollars sommes-nous en train de parler ici?

**M. Heslegrave :** La somme n'est pas énorme. Nous comptons sur 1,5 million de dollars pour chacune des trois années, mais nous ne nous sommes pas lancés aveuglément dans l'aventure sans en avoir discuté longuement avec l'industrie et établi au préalable que si nous faisons du bon travail — et je souligne, si nous faisons du bon travail — et que nous parvenons à réduire le temps de démarrage et autres dans la province, les compagnies membres seront prêtes à financer CTO pour mener à bien l'initiative.

**Le sénateur Callbeck :** Combien d'entretiens avez-vous eus? Avez-vous le sentiment de pouvoir compter sur un engagement ferme de la part de l'industrie à ce chapitre? Avez-vous parlé de certains points de repère?

**M. Heslegrave :** Nous fixerons les points de repère de concert avec l'industrie pour mesurer où nous en sommes et où nous en serons d'ici trois ans.

Another important part of that benchmarking will be also to say where we are now and how are we comparing to other jurisdictions. The clinical trials will be distributed globally, and if we want our fair market share of those clinical trials, we will not only have to be doing better than we are doing now. We will also have to be doing better compared to other jurisdictions.

**Senator Callbeck:** Are you confident that industry will step up to the plate?

**Mr. Heslegrave:** Yes, but I would not go to the 100 per cent level, as one can never do.

**Senator Callbeck:** On the accreditation, you mentioned that Health Canada asked for proposals and that you responded, suggesting that there would be an advisory board and the advisory board would pick a lead organization. Have you had any response back from Health Canada?

**Ms. Freitag:** Unfortunately not. That is disappointingly so because a lot of time and effort went into those discussions. In part of the discussions we engaged Accreditation Canada to understand their process as well. It is my understanding now that there have been major cuts to the bioethics portfolio, and I am not even sure if the people who actually issued the LOI are even responsible for this at all anymore, which is unfortunate.

**Senator Callbeck:** With the advisory council, I think your suggestion was the advisory council would pick a lead organization. Would that be a difficult thing? If the advisory council did pick a lead organization, do you feel that the other organizations would cooperate?

**Ms. Freitag:** All the groups I mentioned to you came together at the Canadian Clinical Trial Summit. There is a willingness to work together. We are building partnerships as we speak. CGSB was the start of discussions. The clinical trial summits, SPOR, the patient-oriented research focus of CIHR is bringing together partners. I believe that all these individuals do see their role at the table and see that they can work together.

**Senator Callbeck:** Does everybody agree with that?

**Dr. Saginur:** Yes.

**Mr. Heslegrave:** Yes.

**Senator Callbeck:** Thank you. That is great to hear.

**Senator Seidman:** Mr. Heslegrave, you referred to the need to reform clinical trial infrastructure and the oversight system across Canada. I think all of you talked about the oversight system. I would like to ask you a very specific question about clinical trial

Dans ce contexte, il s'agira également de déterminer où nous en sommes par rapport à d'autres pays. Les essais cliniques auront une distribution mondiale et si nous voulons obtenir la part de marché qui nous revient, il nous faudra mieux faire, certes, mais aussi mieux faire par rapport à d'autres pays.

**Le sénateur Callbeck :** Estimez-vous que l'industrie sera à la hauteur?

**M. Heslegrave :** Oui mais je n'irais pas jusqu'au financement à 100 p. 100, car ce n'est jamais possible.

**Le sénateur Callbeck :** En ce qui a trait à l'accréditation, vous avez dit que Santé Canada avait lancé un appel aux propositions et que vous y avez répondu en suggérant la constitution d'un comité consultatif qui serait chargé de sélectionner un organisme directeur. Avez-vous déjà obtenu une réponse de Santé Canada?

**Mme Freitag :** Non, malheureusement. Et c'est d'autant plus décevant que nous avons consacré énormément de temps et d'efforts à ces discussions. Dans le cadre de celles-ci, nous avons également communiqué avec Agrément Canada pour nous faire une idée claire du processus suivi par cet organisme. À ce que j'ai compris, le portefeuille a subi d'importantes coupures au chapitre de la bioéthique et je ne suis même pas sûre si les gens qui avaient distribué la lettre d'intention s'occupent toujours de ce dossier, ce qui est malheureux.

**Le sénateur Callbeck :** En revenant au comité consultatif, je crois que vous avez suggéré que celui-ci s'occuperait de sélectionner un organisme directeur. Est-ce que ce serait une chose difficile à faire? Si le comité doit en fait procéder à une telle sélection, croyez-vous que les autres organisations seraient prêtes à coopérer?

**Mme Freitag :** Tous les groupes auxquels j'ai fait allusion étaient au rendez-vous lors du Sommet canadien sur les essais cliniques. Il y a une volonté de travailler ensemble. Nous tissons des partenariats au moment même où je vous parle. Les discussions se sont amorcées sous l'égide de l'ONGC. Les sommets sur les essais cliniques, la SRAP, l'importance accordée par les IRSC aux recherches axées sur le patient, sont autant d'éléments autour desquels se multiplient les partenariats. Je crois que toutes ces personnes voient le rôle qu'elles ont à jouer à la table des négociations et s'aperçoivent qu'elles peuvent travailler ensemble.

**Le sénateur Callbeck :** Est-ce que tout le monde est du même avis?

**Dr Saginur :** Oui.

**M. Heslegrave :** Oui.

**Le sénateur Callbeck :** Merci. C'est une excellente nouvelle.

**Le sénateur Seidman :** Monsieur Heslegrave, vous avez évoqué la nécessité de réformer l'infrastructure des essais cliniques et le système de surveillance au Canada. Il me semble que vous avez tous parlé du système de surveillance. Je voudrais vous interroger

oversight. Could you please tell us what you mean by that? What is clinical trial oversight? Do ethics boards play a role once a trial is started, and if so, how does it work? We can start there.

**Mr. Heslegrave:** I will take a stab at this one. Oversight is complex, and research ethics boards play a vital role. In fact, they are the first level in the oversight role. They are monitoring clinical trials, patient outcomes and adverse events at their institutional level.

Health Canada plays a role in that the same sorts of issues are sent to Health Canada, so serious adverse events go to Health Canada as they do go to individual research ethics boards as well.

Companies have independent data safety monitoring boards that are also monitoring the safety and efficacy of these trials, and those are set up largely as independent of the sponsoring organization.

There are many levels of oversight, but certainly, the research ethics boards take that role very seriously in terms of providing that local oversight. There is a spirit of cooperation between the research ethics boards that are conducting the same trial, for instance, in case there are any issues that need a broader oversight of this.

OCREB, for example, because they have so many sites participating, has a more centralized view of it. Health Canada has the most centralized view of the oversight, but probably does not have the staffing to do justice to providing that oversight.

**Senator Seidman:** I do not know if anyone else has anything to add because I know the others said something about oversight.

**Dr. Saginur:** There are a variety of functions, and this came out in the Experts Committee of the Sponsors Table a number of years ago in terms of the functionalities that you want, in terms of policy setting and education of the various parties involved.

What we are seeing now increasingly is developing communication and cooperation type systems and getting people to work together. I think there are a lot of different functionalities that are required for a number of different stakeholders.

**Senator Seidman:** What happens in a multicentre trial, for example, where the monitoring is ongoing as patients enter the trial, and there are some adverse events or something that the research ethics board feels is problematic? What signals go out? What actually happens?

**Dr. Saginur:** It depends on the nature of the adverse event. First, in a well-designed trial, usually, there is some anticipation of the degree of risk. For example, I have been involved for a number of years in data safety monitoring boards for hepatitis C studies. Initially, there was great concern about potential risk, both in terms of the nature of the patient population, as well as the nature of the drugs that were being used. There was a proper, independent data safety monitoring board set up, which met

plus particulièrement sur la surveillance des essais cliniques. Pouvez-vous nous dire de quoi il s'agit? Qu'est-ce que la surveillance des essais cliniques? Les comités d'éthique jouent-ils un rôle une fois qu'un essai est lancé, et si oui, comment cela fonctionne-t-il? Nous pouvons commencer par ce point.

**M. Heslegrave :** Je vais essayer de vous répondre. La surveillance est une chose complexe et les comités d'éthique jouent un rôle fondamental. Ils sont le premier maillon de la chaîne de surveillance. Ils surveillent les essais cliniques, les résultats des patients et les effets indésirables à leur niveau.

Santé Canada joue un rôle en étant informé des mêmes types de problèmes et les problèmes graves sont transmis simultanément à Santé Canada et aux comités individuels d'éthique de la recherche.

Les entreprises ont des comités indépendants de contrôle des données qui surveillent eux aussi la sécurité et l'efficacité des essais, ces comités sont indépendants de l'organisme commanditaire.

Il y a de nombreux niveaux de surveillance; en tout cas les comités d'éthique de la recherche prennent leur rôle de surveillance locale très au sérieux. Par exemple, les comités d'éthique de la recherche qui travaillent sur le même essai le font dans un esprit de coopération, au cas où certains problèmes nécessiteraient une surveillance plus large.

L'OCREB par exemple a un point de vue plus centralisé sur les choses grâce à la participation de ses nombreux sites. Santé Canada a le point de vue le plus centralisé, mais n'a sans doute pas les effectifs adéquats pour répondre à la demande.

**Le sénateur Seidman :** Je ne sais pas si quelqu'un veut ajouter quelque chose, car les autres ont parlé de surveillance.

**Dr Saginur :** Plusieurs fonctions ont été mises en place par le comité d'experts du Forum des promoteurs voici plusieurs années, afin de définir les fonctionnalités souhaitées, de faire le choix des politiques à mener et de gérer la transmission des informations aux différentes parties prenantes.

Nous assistons actuellement à un essor de systèmes fondés sur la communication et la coopération dans lesquels les gens travaillent ensemble. Je crois que beaucoup de fonctionnalités différentes sont requises pour un grand nombre de parties prenantes.

**Le sénateur Seidman :** Que se passe-t-il dans le cas d'un essai qui se déroule simultanément dans plusieurs centres, dont la surveillance est continue au fur et à mesure que les patients intègrent l'essai, si des effets indésirables se produisent et que le comité d'éthique estime qu'il y a un problème? Quel est le signal d'alarme? Que se passe-t-il concrètement?

**Dr Saginur :** Tout dépend de la nature du problème. Tout d'abord, dans un essai bien conçu, on anticipe en général le niveau de risque. Par exemple, cela fait des années que je fais partie de comités de sécurité et de surveillance des données pour des études sur l'hépatite C. Il y avait au départ beaucoup d'inquiétudes au sujet du risque potentiel, tant au niveau de la population de patients que sur la nature des médicaments utilisés. Un véritable comité de sécurité et de surveillance des données a été mis en

frequently initially, and adapted its frequency of meetings as the frequency of risk and the severity of risk were better understood. That reported at the highest level of the trial. The Research Ethics Board has an opportunity to demand of the sponsor and the investigators to have a proper system to recognize and interpret toxicity.

As we have heard from Ms. Freitag, there is a big problem with noise in adverse event reporting. When we have old, frail people who are studied for their response to feather dusters, some of them will die, not because of the feather dusters but because old people have limited life spans. There is a lot of interpretation that has to be done.

It is particularly difficult in the context of blinded trials, when most people outside the safety monitoring board do not know what exposures the participants have had. Safety monitoring boards, however, have the opportunity to “unblind” patients. As such, a properly designed trial, then, will have a plan upfront, and it will execute.

There is ongoing monitoring of adverse events and responses in proportion to the nature of the problems. The problem can be as simple as a minor change in the wording of a consent document to better explain what has in fact been experienced. It can be much more drastic in the elimination, for example, of one arm of a multi-armed trial because, for example, of excessive toxicity, or it can be the complete cessation of a study because it is too toxic or the answer is already in; we need not continue the study.

**Ms. Freitag:** From an administrative point of view, from someone who works in an office that receives hundreds of serious adverse event reports, it is difficult because you are one site, without having an understanding of the magnitude of that adverse event and what is going on, if it is an international trial.

By centralizing some of these reviews, as we had suggested with CAREB, either relying on a centralized mechanism such as the DSMB to look at it, which is a much better way because they can contextualize it for us. I have 1,300 ongoing studies at my institution, probably 400 or 500 of them being clinical trials. I can tell you that on any given week, I get a pile of all the different studies. You would have to have the ability to remember every single study without having to go back to the file to remember if it is an expected event or if it is not and to contextualize it in the broad sense.

**Mr. Heslegrave:** I just wanted to emphasize that the research ethics boards also have the authority to stop a study. A few years ago, when I was chairing OCREB, we seemed to have a cluster of unexplained adverse events arising out of a single institution. OCREB was the research ethics board of record for that. This was across three different studies, and these were all late-stage breast cancer patients. In fact, we stopped the study at that site so we

place. Au début, il se réunissait fréquemment, puis à mesure que la fréquence et le niveau du risque ont été mieux compris, la fréquence des réunions a été adaptée. Le comité de sécurité et de surveillance des données rendait compte au plus haut niveau de l'essai. Le comité d'éthique de la recherche a la possibilité d'exiger de l'organisme commanditaire et des enquêteurs qu'ils appliquent un système de qualité pour détecter et interpréter la toxicité.

Comme l'a dit Mme Freitag, il y a un gros problème d'interférences dans les rapports sur les effets secondaires indésirables. Si l'on étudie la façon dont les personnes âgées frêles réagissent au plumeau à dépoussiérer, certaines mourront, non pas à cause des plumeaux, mais parce que leur espérance de vie est simplement limitée. Il y a une grande part d'interprétation.

C'est particulièrement difficile dans le cas des essais effectués à l'aveugle quand, en dehors des membres du comité de sécurité et de surveillance des données, presque personne ne sait à quoi ont été exposés les patients. Néanmoins, les comités de sécurité sont en mesure d'informer les patients sur leur traitement. Dans le cadre d'un essai bien conçu, un plan sera prévu et mis en application.

Il y a une surveillance continue des effets indésirables et des solutions sont apportées proportionnellement à la nature des problèmes. La solution peut être aussi simple qu'un petit changement apporté à un formulaire de consentement pour mieux expliquer ce qui a été expérimenté. Cela peut être beaucoup plus radical, dans le cas de l'élimination d'un des bras d'un essai multibras à cause, par exemple, d'une toxicité excessive, ou lorsqu'on arrête complètement une étude, car le produit est trop toxique, ou encore quand on obtient la réponse qu'on cherchait et qu'il est inutile de poursuivre l'étude.

**Mme Freitag :** D'un point de vue administratif, pour quelqu'un qui travaille dans un bureau qui reçoit des centaines de rapports sur des effets indésirables, c'est difficile parce que vous êtes sur un seul site, sans véritablement comprendre l'importance des effets indésirables, et sans savoir ce qui se passe vraiment, s'il s'agit d'un essai international.

Il est bien mieux de centraliser une partie de ces rapports, comme nous l'avions suggéré dans le cas de l'ACCER, en s'appuyant pour cela sur un mécanisme centralisé comme le CICD, parce que les rapports peuvent être contextualisés pour nous. J'ai 1 300 études en cours dans mon établissement, dont 400 ou 500 sont des essais cliniques. Toutes les semaines, je reçois une pile de documents sur les différents essais. Il faudrait avoir la capacité de mémoriser chacun des essais sans avoir à consulter de nouveau le dossier pour savoir s'il s'agit d'un effet prévu ou pas et il faudrait être en mesure de remettre l'information dans un contexte plus large.

**M. Heslegrave :** Je veux juste souligner le fait que les comités d'éthique de la recherche ont également le pouvoir d'interrompre une étude. Lorsque j'étais président de l'OCREB, voici quelques années, nous avons constaté un ensemble d'effets indésirables inexplicables venant d'un seul établissement. L'OCREB était le comité d'éthique de la recherche de référence. Cela recouvrait trois études, toutes avec des patientes atteintes de cancer du sein en phase

could more thoroughly investigate and have a better understanding of whether these are expected, not expected, and whether this is something that is just not looked at in regard to other sites participating in the study.

To emphasize, the research ethics boards in more extreme cases have the ability and exercise the authority to stop a trial over which they have jurisdiction.

**Senator Seidman:** The bottom-line question is would a national accreditation system or a national standards system improve oversight?

**Mr. Heslegrave:** I think it would because then you could put rules in place for a common reporting. There is a rule in place for common reporting to Health Canada at this point. However, again, I think this could be done better. Having an accreditation system so that we can have similar rules, similar definitions of what is expected and not expected, et cetera, could be put in place as well as a national system, perhaps building on what Health Canada currently has.

**Dr. Saginur:** I had mentioned in passing the article of which the first author is James Anderson. Part of the point of that article is that research ethics is too important to be left only to research ethics boards. There is a broader context, for example, setting a scientific agenda where there might be a broader societal role. A variety of these functions might be more institutional roles and not research ethics board functions per se.

It is important to realize that research ethics boards have been asked to take on a lot of issues that perhaps are not properly their remit, and we might want to look more closely at the whole cycle of research and who should be taking care of what.

**Senator Wallace:** My comment follows up on Senator Seidman's comments. When I listen to all of this — and all of it is quite new to me, being a layperson — it seems there are so many groups involved in clinical trials that have their own turf. They have their own vested interest, well-intentioned, but the areas they want to protect from the research facilities themselves, there is competition there. There is the private sector involvement. There is provincial competition, Ontario doing an excellent job to attract as much of the clinical trial business to Ontario as possible, and there are other provinces wishing to do the same. There are the REBs, who wish to maintain their own standards, having some common standards, but their own turf as well.

When I think about all of this, there seems to be a willingness, at times I hear expressed a willingness to have common standards and perhaps, as you referred, Mr. Heslegrave, this national accreditation system would be helpful. However, is this a pipe dream? You have professional associations, associations of the

terminale. Nous avons interrompu l'étude sur ce site pour pouvoir faire une étude approfondie et comprendre si ces effets étaient prévus ou non, et voir aussi si ces effets n'étaient simplement pas pris en compte dans les autres sites participant à l'étude.

Je le répète, dans les cas graves, les comités d'éthique de la recherche ont la capacité et le pouvoir d'interrompre un essai placé sous leur autorité.

**Le sénateur Seidman :** En définitive, la question est de savoir si un système d'accréditation national ou de normes nationales améliorerait la surveillance?

**M. Heslegrave :** Je pense que oui, car il y aurait alors des règles pour l'établissement de rapports communs. Une telle règle existe à Santé Canada. Mais je crois que cela pourrait être mieux fait. Un système d'accréditation instaurant des règles similaires, des définitions similaires de ce qui est attendu ou pas, et cetera, pourrait être mis en place en même temps qu'un système national, et l'on pourrait peut-être s'appuyer sur ce qui existe déjà à Santé Canada.

**Dr Saginur :** J'avais brièvement cité l'article dont l'auteur principal s'appelle James Anderson. Il insiste notamment sur l'idée que l'éthique de la recherche est une chose trop importante pour être laissée uniquement aux comités d'éthique de la recherche. Il existe un contexte plus large, correspondant, par exemple, à la mise en place d'un programme scientifique dans lequel il y aurait un rôle sociétal plus important. Un certain nombre de ces fonctions pourraient être plus institutionnelles au lieu d'être considérées comme des prérogatives des comités d'éthique de la recherche.

Il faut prendre conscience que l'on a confié aux comités d'éthique de la recherche beaucoup de missions qui ne correspondent peut-être pas véritablement à leurs attributions. Nous devrions peut-être revoir l'ensemble du cycle de la recherche pour définir plus précisément les rôles.

**Le sénateur Wallace :** Je voudrais enchaîner sur les commentaires du sénateur Seidman. Tout ceci est assez nouveau pour moi, mais en vous écoutant, en tant que profane, il me semble que beaucoup de groupes participant aux essais cliniques ont leur propre territoire à défendre. Ils ont leurs propres intérêts, ils sont bien intentionnés, mais ils veulent protéger certains aspects des installations de recherche, les aspects soumis à la concurrence. Il y a l'implication du secteur privé, il y a concurrence entre les provinces, l'Ontario fait de gros efforts pour attirer le plus d'essais cliniques possible et d'autres provinces veulent faire de même. Il y a les CER qui veulent maintenir leurs propres normes, car ils ont certaines normes communes, mais ils veulent aussi protéger leurs territoires.

Il me semble qu'il y a de la bonne volonté; j'entends parfois des gens dire qu'ils espèrent disposer de normes communes et peut-être que, comme vous l'avez mentionné, monsieur Heslegrave, ce système national d'accréditation serait utile. Mais ne s'agit-il pas d'une chimère? Il y a des associations professionnelles, des

REBs that are working together, but it does not seem to be coming together. These bits and pieces seem to be disjointed. I would not suggest totally ineffectual; they certainly are not.

How do we bring this together in order to have a truly Canadian approach? We want to as a country be competitive with other countries, but because of jurisdictional issues between the feds and the provinces, we do not seem to be able to bring it together. We have the different organizations involved in all of this that have their own interests. Is it a pipe dream? Is it possible to have a common national approach to the approval and standardization process of clinical trials? It is nice to say that everyone is well-intentioned, but is it a pipe dream with the way the rules and laws are and the intentions of all of the parties involved? Is it even possible to bring it together?

**Mr. Heslegrave:** My response would be without national leadership on this, it could very well be a pipe dream. However, it is time to have that national leadership. You have willing partners in all areas of the country who are willing to come together to work on this, Clinical Trials Ontario being one of them, CAREB being another, OCREB being another. There are many other groups as well. Industry is willing to work on this. There are a lot of things we can leverage here, but we do need a national mandate and approach to it.

As I said in my presentation, we are three examples of groups that are willing to work together, and there are many more examples out there. However, we need a mandate and resources at the federal level to make this a reality because it is really a reformation of the system rather than a tweaking of the system to improve it ever so slightly.

**Dr. Saginur:** To add to what my colleague said, I think you are describing the status quo as of a few years ago. There has been an attitudinal change, perhaps born of necessity, that a fire has been lit under the country that there needs to be a change or we will lose all this enterprise. With all these initiatives, they come both as competitors and as close colleagues. I do not think there is a fundamental conflict with that. As such, the important thing is the momentum that these individual organizations bring to the table. There is much more interest and desire for collaboration and cooperation than there ever was.

**Senator Wallace:** What it reminds me of are circumstances with other professional organizations in the country, whether it is engineering associations or law societies, that have their own individual provincial interests, but they do have a national focus as well and they do influence federal policy.

With the role of the federal government to create a stronger national mandate, do you see the federal role simply to be a facilitator to bring all the parties together or do you see that it would ultimately lead to the imposition of more than guidelines, standardization of process and requirements that would be imposed on the clinical trial industry?

associations réunissant les CER qui travaillent ensemble, mais ça ne semble pas déboucher, tout est éparpillé. Je n'irais pourtant pas jusqu'à dire que c'est totalement infructueux, certainement pas.

Comment pouvons-nous faire avancer les choses pour avoir une approche qui soit véritablement canadienne? Nous voulons que notre pays soit compétitif par rapport aux autres pays, mais à cause de problèmes de compétences entre le fédéral et les provinces nous n'y parvenons pas. Les différentes organisations en question ont leurs propres intérêts. Est-ce une chimère? Est-il possible d'avoir une approche commune du processus d'approbation et de normalisation des essais cliniques au plan national? C'est bien de dire que tout le monde est bien intentionné, mais n'est-ce pas un vœu pieux étant donné le contexte réglementaire et législatif et les intentions de chacune des parties prenantes? Est-il même possible de faire avancer les choses?

**M. Heslegrave :** Je dirais qu'en l'absence d'autorité nationale, cela pourrait très bien n'être qu'une chimère. Il est temps que nous ayons cette autorité nationale. Il y a des partenaires dans tout le pays qui veulent se réunir pour travailler là-dessus, il y a Clinical Trials Ontario, l'ACCER et l'OCREB ainsi que de nombreux autres groupes. L'industrie veut avancer sur ce point, nous pouvons agir sur beaucoup de choses, mais nous avons besoin d'un mandat national et d'une approche nationale sur cette question.

Comme je l'ai dit dans mon exposé, nous sommes trois exemples de groupes qui souhaitent travailler ensemble, et nous ne sommes pas les seuls. Cependant, il nous faut un mandat et des ressources à un niveau fédéral pour que cela puisse se concrétiser, car il s'agit de repenser le système en profondeur plutôt que d'y faire de légères retouches.

**Dr Saginur :** Pour aller dans le sens de ce qu'a dit mon collègue, je crois que votre description correspond à un statu quo qui existait il y a quelques années. Il y a eu un changement d'attitude, peut-être mu par la nécessité, la prise de conscience que l'heure est grave et que des changements doivent être opérés sans quoi nous allons tout perdre. Dans toutes ces initiatives, ces groupes sont à la fois concurrents et partenaires, et je ne pense pas que cela soit incompatible. Ce qui compte c'est l'élan que donnent ces organisations individuelles; l'intérêt et le désir de coopérer sont bien plus grands qu'ils ne l'ont été par le passé.

**Le sénateur Wallace :** Cela me fait penser à d'autres organisations professionnelles au Canada, qu'il s'agisse d'associations d'ingénieurs ou de barreaux, elles ont leurs propres intérêts individuels et provinciaux, mais elles ont aussi un objectif national et influencent la politique fédérale.

Concevez-vous le rôle du gouvernement fédéral, qui crée un mandat national plus fort, comme un simple rôle de facilitateur visant à amener toutes les parties autour de la table ou croyez-vous qu'en fin de compte cela conduira à imposer plus que des directives. Peut-être une normalisation des processus et des exigences qui s'appliqueraient à l'industrie des essais cliniques?

**Ms. Freitag:** Both Dr. Saginur and Mr. Heslegrave spoke to the REB community being a very small community. I would not say we are incestuous, but there are times when you see the same people at the same committees. Dr. Saginur would say he is on the OCREB Governance Committee; he is on the CTO. Mr. Heslegrave was chair of OCREB. I was a researcher at PMH. It is a small community. We all know each other. We know how to find each other and we are willing to work together.

From a federal perspective, we see the federal government, Health Canada, as a partner, because, as I said before, REBs are not just working on clinical trials. For the majority of REBs that are not an OCREB or a CTO, 25 per cent of our business is clinical trials; 75 per cent is everything else. We cannot have a disparate set of standards. We have to set a standard that everyone will adhere to and make it reachable for everyone, so that everyone wants to come out and be part of that REB community.

**Senator Wallace:** Would that be a standard imposed by the federal government on the process?

**Ms. Freitag:** Just as Accreditation Canada looks to engage all the stakeholders, bring all the stakeholders together, we are talking patients here. We are talking the voice of patients, to understand whether we are being paternalistic in saying we think REBs should set this standard, but as a patient, I would be comfortable with this standard. Those questions need to be asked. There are stakeholders right across the board, from Health Canada to ACAHO, to privacy. Privacy should sit at the table. They sit at the table in Ontario, because the PHIPA legislation asked them to be, but they are not sitting at the REB table across the country.

**Dr. Saginur:** Health is mostly provincial, and with limited federal role, but importantly in regulation of drugs and devices. I believe there is no constitutional standing of research. I think there is an absolute necessity for everyone just to play in the same sandbox together. I have been at numerous meetings with federal and provincial representation that seem to end in bickering over turf. As a taxpayer, I found it offensive.

**Senator Wallace:** At the end of the day, everyone seems to want to get to the same place. When I hear all of this, I just wonder, with the players we have, who leads? Who does what? We know where we want to end up. How will we get there? We can put everyone in the sandbox and hopefully they figure it out, but as in any group there has to be a leader. I had a sense you are looking to the federal government to play a lead role.

You are shaking your head “no.” Maybe I am wrong in that. Does anyone lead?

**The Chair:** With this response, we will move on. Could you give a direct answer to the question?

**Mme Freitag :** MM. Saginur et Heslegrave ont tous les deux dit que les CER constituent une très petite communauté. Je n'irai pas jusqu'à dire que c'est incestueux, mais on voit parfois les mêmes gens siégeant aux mêmes comités. Le Dr Saginur peut vous dire qu'il fait partie du Comité de gouvernance de l'OCREB, il fait aussi partie de Clinical Trials Ontario, CTO; M. Heslegrave a été président de l'OCREB. J'ai été chercheure à l'Hôpital Princess Margaret. C'est un petit monde, on se connaît tous, on sait où se trouver et on veut travailler ensemble.

Nous percevons le gouvernement fédéral, par l'entremise de Santé Canada, comme un partenaire, car, comme je l'ai déjà dit, les CER ne travaillent pas seulement sur les essais cliniques. Pour la majorité des CER qui ne font pas partie de l'OCREB ou de CTO, les essais cliniques ne représentent que 25 p. 100 de leurs activités. On ne peut pas avoir des normes disparates. Il nous faut établir des normes auxquelles tout le monde adhèrera et qui soient accessibles à tous, pour que tous veuillent faire partie de la communauté des CER.

**Le sénateur Wallace :** Parlez-vous d'une norme sur le processus qui serait imposée par le gouvernement fédéral?

**Mme Freitag :** Tout comme Agrément Canada cherche à faire participer et à rassembler toutes les parties prenantes, nous parlons des patients. Nous devons nous mettre à la place des patients pour savoir si nous sommes paternalistes quand nous disons que les CER devraient établir ces normes, nous devrions nous demander si, en tant que patients, nous accepterions ces normes. Nous devons aborder ces questions. Les parties prenantes sont multiples, de Santé Canada à l'ACISU, il faut aussi tenir compte du respect de la vie privée. C'est le cas en Ontario, car la LPRPS l'impose, mais ce n'est pas le cas partout.

**Dr Saginur :** La santé est surtout une compétence provinciale; le rôle fédéral est limité, mais important dans la réglementation des médicaments et des appareils. Il me semble qu'il n'y a pas de représentation constitutionnelle de la recherche. Je crois qu'il est absolument indispensable que tout le monde joue le même jeu avec les mêmes règles. J'ai assisté à d'innombrables réunions avec des représentants fédéraux et provinciaux et cela semble toujours se finir par des querelles intestines. En tant que contribuable, je trouve ça choquant.

**Le sénateur Wallace :** En fin de compte, tout le monde semble d'accord sur le but à atteindre. En écoutant tout cela, je me demande simplement, avec de tels joueurs, qui mène le jeu? Qui fait quoi? Nous connaissons l'objectif, mais comment l'atteindre? Nous pouvons réunir les parties et espérer qu'elles se débrouillent, mais dans un groupe, il faut un meneur. J'ai cru comprendre que vous attendiez que le gouvernement fédéral joue ce rôle.

Vous secouez la tête pour dire « non ». Peut-être que je me suis trompé. Y a-t-il un meneur?

**Le président :** Après cette réponse nous allons poursuivre. Pourriez-vous donner une réponse directe?

**Dr. Saginur:** In a nutshell, it is no one's jurisdiction, and it requires leadership on the part of a national organization.

**The Chair:** I will come back to this in the end with regard to an issue, so we will revisit this.

**Senator Hubley:** I apologize for being a little late getting here.

We may be overworking you today; I am not sure. However, I do have another question.

What country or countries would be considered your competition in securing clinical trials, and why would that be?

**Mr. Heslegrave:** Our most reasonable competition here would be western economies, because of the pricing structure of carrying out clinical trials. We are not going to compete in absolute terms with China, India, Brazil and those sorts of countries, because they are just much cheaper to carry out the research, or Eastern Europe, for that matter. However, we can be competitive with western economies from an absolute cost point of view.

In terms of other issues, we produce high-quality research and research data in Canada. Companies say that it is not all about costs; it is about quality of the data that is coming out of clinical trials and also about the market size. Where will you market these drugs if they are successful enough to hit the market?

There are a number of factors. Cost is also related to speed. The faster you can get a clinical trial accomplished, to get an answer to that clinical trial from a global perspective, it is a tremendous cost-saving for sponsors. If we can be part of that solution, we will be better off.

Certainly, Western economies have a similar cost structure, although we are amongst the most expensive there, but we can mitigate that by improved efficiencies within our system. I can tell you that other countries are talking about the same issues: How can they become more competitive. It is not just taking place here; it is taking place in Singapore, Denmark, and everywhere. If we do not move on this, we will get further and further behind.

**Senator Hubley:** I was interested in reading that in fact the Ministry of Economic Development and Innovation was your creation.

**Mr. Heslegrave:** I did not create the ministry.

**Senator Hubley:** I know that, but is that a shift in direction for government's view of clinical trials? Is it usually a Ministry of Economic Development and Innovation that would fund these?

**Mr. Heslegrave:** That is really tied into the fact that it is a loss of access to clinical trials, a reduction in the ability to have clinical trials within the province, that impacted then on job creation and the loss of revenue associated with this. That is how Economic Development and Innovation became interested, because it was

**Dr Saginur :** En deux mots, personne n'a cette compétence; cela nécessite l'autorité d'une organisation nationale.

**Le président :** Je reviendrais sur ce point à la fin; nous aurons l'occasion d'approfondir cette question.

**Le sénateur Hubley :** Je m'excuse pour mon retard.

Nous allons peut-être vous surmener aujourd'hui... J'ai néanmoins une autre question.

Y a-t-il un ou plusieurs pays qui vous font concurrence dans la surveillance des essais cliniques, et si oui, lesquels?

**M. Heslegrave :** La concurrence la plus raisonnable vient des économies occidentales, à cause de la structure tarifaire des essais cliniques. Nous ne pouvons pas être compétitifs dans l'absolu vis-à-vis de la Chine, de l'Inde ou du Brésil et d'autres pays de ce type, parce qu'ils font les recherches pour beaucoup moins cher; il en va de même pour l'Europe de l'Est. Mais nous sommes compétitifs vis-à-vis des économies occidentales du strict point de vue des coûts.

Par ailleurs, nos recherches et les données que nous produisons au Canada sont de grande qualité. Les entreprises disent que le coût n'est pas le seul paramètre, la qualité des données produites lors des essais cliniques et la taille du marché sont aussi prises en compte. Où vont-elles vendre leurs médicaments si elles parviennent à les mettre sur le marché?

Il y a de nombreux paramètres. Le coût est aussi lié à la rapidité. Des essais cliniques rapides apportant des réponses complètes représentent des économies considérables pour les commanditaires. Si nous pouvons contribuer à une solution de ce type, nous en bénéficierons.

Les structures de coûts des économies occidentales sont similaires aux nôtres, même si nous sommes parmi les plus chers, mais nous pouvons réduire l'écart en améliorant l'efficacité de notre système. Je peux vous dire que d'autres pays débattent des mêmes enjeux, se demandent comment ils peuvent être plus compétitifs. Il n'y a pas que chez nous, c'est le cas aussi à Singapour, au Danemark, partout. Si nous n'avancions pas sur cette question, nous allons être de plus en plus distancés.

**Le sénateur Hubley :** J'ai trouvé intéressant de lire que, en fait, vous avez créé le ministère du développement économique et de l'innovation.

**M. Heslegrave :** Je n'ai pas créé le ministère.

**Le sénateur Hubley :** Je sais, mais est-ce un changement de cap dans le regard que porte le gouvernement sur les essais cliniques? D'habitude, c'est le ministère du Développement économique et de l'Innovation qui les finance, non?

**M. Heslegrave :** C'est lié à une diminution de l'accès aux essais cliniques, à une réduction de la capacité d'avoir des essais cliniques dans la province, ce qui a eu un impact sur la création d'emplois et a provoqué une perte de revenus. C'est pour cela que le ministère du Développement économique et de l'Innovation s'y

related to a decline in pharma investment, for instance, in the province, and in the country, for that matter; it is happening all across the country.

Their involvement came out of the global trend that clinical trials are beginning to go and have gone for some time to either emerging economies, where the costs were cheaper, and to areas where health care is not as accessible, and so the clinical trials become the health care.

The interest from an economic point of view is to try to stop the decline in economic activity in these areas. The interest from the health point of view I think is more about getting access to these innovative therapies for patients. It is not surprising that Economic Development and the Minister of Industry federally have had an interest in this for some time.

**Senator Eggleton:** Senator Wallace was on a good line of questioning. I hope you will pursue it, Mr. Chair, because I think that is a very important thing to come to some conclusion of where we want to go in terms of federal involvement.

I want to ask, though, a couple of quick questions. Coming back to the national accreditation system, Ms. Freitag, in your presentation, you said that the Canadian General Standards Board had been involved in this process, but you said it was a flawed process and that it resulted in a document that was overly prescriptive. Is that a total washout? Is there no point in proceeding to try to correct that? Do you think the process needs to start all over again in terms of an accreditation system?

**Ms. Freitag:** I think it was started with good intentions. I think that it started and volunteer stakeholders came to the table. There were many people missing through the process. What it resulted in is a document that basically is overly prescriptive. It becomes a tick box exercise as opposed to a human research protection program. The American system is now recognizing that their tick box solution to accreditation and to standards is actually not protecting participants, and they actually have to go back and rethink it. Why are we moving in the direction that the United States is moving away from?

**Senator Eggleton:** We need to get off that.

**Janet Manzo, Executive Director, Ontario Cancer Research Ethics Board, Ontario Institute for Cancer Research:** If I could add to that, that standard actually only applies to those trials that are overseen by Health Canada Division 5 or that fall under that jurisdiction. I think it was Health Canada's attempt, because REBs are not under legislation, to get some control and be able to inspect REBs. However, it is only one portion of the clinical trials that are seen by REBs, so it is not levelling the playing field.

**Senator Eggleton:** Let me get to patient recruitment. The action plan to help attract more clinical trials to Canada, which came out from CIHR and a number of organizations, rolled out of that

est intéressé, car c'était lié au déclin de l'investissement pharmaceutique par exemple, dans la province, mais aussi dans tout le pays.

Sa participation résulte de la tendance générale qui fait que, depuis un certain temps, les essais cliniques se délocalisent vers les pays émergents dans lesquels les coûts sont inférieurs et les soins de santé inaccessibles, les essais cliniques se substituent alors au système de soins.

D'un point de vue économique, nous avons intérêt à enrayer le déclin de l'activité dans ces secteurs. Du point de vue de la santé, je crois que l'enjeu c'est que les patients puissent avoir accès à ces thérapies innovantes. Il n'est pas surprenant que le ministère du Développement économique et de l'Innovation s'y intéresse depuis un certain temps.

**Le sénateur Eggleton :** Les questions du sénateur Wallace étaient très intéressantes; j'espère que vous les poursuivrez, monsieur le président, car je pense qu'il est très important que nous parvenions à une conclusion sur la question de l'engagement fédéral.

Je voudrais poser quelques questions courtes. Pour en revenir au système d'accréditation nationale, dans votre exposé, madame Freitag, vous avez dit que le Conseil de l'Office des normes générales du Canada a participé à ce processus, mais que celui-ci était bien imparfait et qu'il avait abouti à un document trop normatif. Est-ce un échec complet? Est-ce inutile de tenter de corriger cette procédure? Pensez-vous qu'il faille reprendre la procédure de mise en place d'un système d'accréditation depuis le début?

**Mme Freitag :** Je crois qu'au départ les intentions étaient bonnes. Des parties prenantes se sont volontairement impliquées au départ, mais beaucoup de personnes manquaient pendant le processus. Le résultat est un document trop normatif. Ça ressemble plus à un questionnaire à choix multiples qu'à un programme de protection de la recherche sur l'homme. Le système américain est en train de reconnaître que leur système de questionnaire à choix multiples pour l'accréditation et la normalisation ne protège en fait pas les participants, et qu'ils doivent le repenser. Pourquoi suivre les États-Unis dans une voie qu'ils reconnaissent être un échec?

**Le sénateur Eggleton :** Il nous faut avancer.

**Janet Manzo, directrice exécutive, Ontario Cancer Research Ethics Board, Ontario Institute for Cancer Research :** Je voudrais ajouter que cette norme s'applique uniquement aux essais qui sont surveillés par la division 5 de Santé Canada ou qui sont du ressort de cette division. Les CER n'étant encadrés par aucune loi, je crois que Santé Canada a tenté de se donner la capacité de les contrôler et de les inspecter. Mais les CER ne voient qu'une partie des essais cliniques, donc cela ne suffit pas pour harmoniser les règles du jeu.

**Le sénateur Eggleton :** Parlons du recrutement des patients. Le plan d'action visant à attirer plus d'essais cliniques au Canada, venu de l'IRSC et d'un certain nombre d'autres organisations, est

submit you previously mentioned. It called for a national — national, once again — patient recruitment strategy, including the development of a database of registries to identify eligible patients. Let me roll into that another aspect of patient recruitment.

Senator Cordy raised earlier the question of incentives or compensation to people involved in clinical trials. Where do you draw the line in terms of that compensation, not only to the participants but also the clinicians who perform the recruitment? It is a two-part question about patient recruitment, to anyone.

**Dr. Saginur:** In a nutshell, the purpose of participating in a clinical trial should not be the undue incentive of money. The reason to participate in a clinical trial should not be undue payment so that there is a disconnect between what a physician would be paid to treat a patient through a clinical trial and treat a patient outside of a clinical trial. From an institute at the level of the REB or enforced at the level of the REB, there is a generally regarded prohibition on undue incentives.

There is a particular exception, and this is an area of great controversy. It is an early phase I first in human studies in a lot of drugs where there is great concern about exploitation of vulnerable, poor people. This has arisen in a variety of places, but particularly in the U.S.

**Senator Eggleton:** You probably allow for compensation of cost or expenses or something like that, but just not any incentives.

**Dr. Saginur:** Yes. The idea is not to bribe people so they make bad decisions.

**Senator Eggleton:** What about this action plan idea, the national patient recruitment strategy? Does that sound like a way to go?

**Ms. Freitag:** It depends on what we look at. If it is a way of having a listing of all currently active clinical trials in this country so that everyone knows what is going on, and transparency, what research ethics boards exist, then I am totally in favour of it. If it is just a way for industry to get their flag out there, then I do not think that is really the way to go. To me, we should be looking at highlighting what we do well, and that is have a wonderful health care system and hopefully a listing of REBs, a listing of clinical trials that are available and ongoing in this country. If you are in a small community, if there is a clinical trial for your disease in Ontario, it would be really nice to know. If you are looking at it from that perspective —

**Senator Eggleton:** Including the development of a database of registries to identify eligible patients. Does that sound reasonable?

issu du sommet que vous avez mentionné tout à l'heure. Le plan plaiderait pour une stratégie nationale, encore une fois, de recrutement des patients, et incluait le développement d'une banque de données de registres afin d'identifier les patients éligibles. Permettez-moi dans ce cadre d'évoquer un autre aspect du recrutement des patients.

Le sénateur Cordy a soulevé tout à l'heure la question des incitations et des compensations pour les personnes qui participent à des essais cliniques. Où placez-vous la limite à cette rétribution, pas seulement pour les participants, mais aussi pour les cliniciens qui pratiquent le recrutement. C'est une question en deux parties concernant le recrutement des patients et elle s'adresse à tous les participants.

**Dr Saginur :** En quelques mots, je dirais que la participation aux essais cliniques ne devrait pas être motivée par des incitations financières indues. La raison de participer à un essai clinique ne devrait pas être un paiement indu pour qu'il y ait une déconnexion entre ce qu'un médecin gagne pour soigner un patient dans un essai clinique et en dehors. Du point de vue d'un institut du niveau du CER ou appliqué au niveau du CER, il y a une prohibition sur les incitations indues.

Il existe une exception qui fait l'objet de controverses. Il s'agit d'une phase précoce d'études humaines sur de nombreux médicaments où le risque d'exploitation de personnes pauvres et vulnérables est préoccupant. Ce problème est survenu dans de nombreux endroits, mais particulièrement aux États-Unis.

**Le sénateur Eggleton :** Vous prévoyez sans doute une indemnisation pour les frais encourus, quelque chose de ce genre, mais pas d'incitations.

**Dr Saginur :** Oui. Il ne s'agit pas de soudoyer les gens pour leur faire prendre de mauvaises décisions.

**Le sénateur Eggleton :** Qu'en est-il de cette idée de plan d'action, la stratégie nationale de recrutement de patients? Est-ce une voie qu'il faut suivre?

**Mme Freitag :** Cela dépend de quoi on parle. S'il s'agit d'avoir une liste des tous les essais cliniques en cours dans le pays pour que tout le monde sache ce qui se passe, d'avoir plus de transparence, de savoir quels sont les comités d'éthique de la recherche existants, alors j'y suis totalement favorable. Si c'est juste un moyen pour l'industrie d'occuper le terrain, alors je ne crois pas que cela soit une bonne chose. À mon sens, nous devrions mettre en valeur ce que nous faisons bien, c'est à dire notre merveilleux système de soins de santé et, je l'espère, une liste des CER, une liste des essais cliniques disponibles et en cours dans le pays. Si vous vivez dans une petite communauté et qu'il y a un essai clinique pour votre maladie en Ontario, c'est bien que vous soyez au courant, si l'on regarde les choses sous cet angle.

**Le sénateur Eggleton :** Y compris l'élaboration d'une base de données pour les registres qui permettent d'identifier les patients éligibles. Cela vous semble-t-il raisonnable?

**Ms. Freitag:** I think people are doing it now. They are going on the Internet. I have to say that people are going on the Internet now and looking to see. We get phone calls all the time. I get phone calls from patients. I have to say I work in the largest multiple sclerosis centre in North America. I am a child of a person with multiple sclerosis. Let me assure you: I can tell you that not a month goes by that I do not get a phone call to find out what we are doing. Yes, already people are doing it.

**Mr. Heslegrave:** I would just like to add to that in terms of a patient registry. I think we have to be careful as well not to take the rights away from patients to become voluntarily involved in a registry. As Ms. Freitag pointed out, patients are scanning the Internet all the time looking for trials that might be appropriate, either for themselves or for their relatives or for people they know. We have to have strict controls over it. However, I would not want to take away the patient's rights to sign themselves up for a registry that could be searchable for trials, because trials are long-term processes. When they finally get to the point of being registered, people have been talking about them and doing preliminary work on them for several years. Those are opportunities for people to contribute as well. Then we go through the regular process of recruitment, research ethics board approval, et cetera.

**Dr. Saginur:** I would only add that a listing of patients with particular diseases raises other problems, such as privacy. Such listings have to be managed.

**The Chair:** I will come back to some questions. First, I want to put a question to you that has not come up today. It is not directly related to the issues you are presenting, but you represent a tremendous knowledge base in this area.

One of the things that has become apparent during the course of our hearings is that there are clearly identifiable, under-represented groups included in clinical trials in general: youth, pregnant women, the elderly. I do not want to open up a full debate here, but I do want to get your reaction on the following question: Do you see these as groups that are reasonable under the right conditions to be brought into the clinical trial process in larger numbers than they are to this point?

**Dr. Saginur:** My son is a pediatrician, and he cannot prescribe an approved drug for children, or seldom can, because all the studies have been done in adults. That exposes children, I think, to undue risk. Our concerns about these three groups — children, pregnant women, or women in general, since it has been vague, and the elderly — we have to turn around and say these are people that are at risk of certain conditions and we must understand the treatments and the investigations that we propose to use in them. It might be that they are not the first order of business. If it is a study of a condition that is most common in the elderly, pregnant women might be uncommonly involved.

**The Chair:** I am just asking the general question, and I interpret your answer to be yes, it is reasonable.

**Mme Freitag :** Je pense que c'est déjà ce que font les gens. Ils vont voir sur Internet. Ils vont voir sur Internet, car ils cherchent des réponses. Nous recevons tout le temps des appels. Je reçois des appels de patients. Je dois vous dire que je travaille dans le plus grand centre pour la sclérose en plaques d'Amérique du Nord. Un de mes parents en a souffert. Et je peux vous assurer que pas un mois ne passe sans que je reçoive un appel de quelqu'un cherchant à savoir ce que nous faisons. Les gens sont déjà actifs sur ce plan-là.

**M. Heslegrave :** J'aimerais ajouter une chose concernant le registre de patients. Je crois qu'il faut veiller à ne pas priver les patients de leur droit à se porter volontaires pour participer à un registre. Comme Mme Freitag l'a souligné, les patients écumant Internet constamment pour savoir quels essais conviendraient, que ce soit pour eux, pour un proche ou un pour membre de leur entourage. Il faut bien contrôler cela. Cependant, je ne voudrais pas, ce faisant, empêcher les patients de s'inscrire sur un registre de leur propre chef. Ce registre pourrait leur être utile, car il permet de faire des recherches d'essais qui sont des processus inscrits sur le long terme. Lorsque les gens franchissent le pas et s'inscrivent, cela fait des années que l'on en parle et que l'on fait des essais préliminaires. De plus, cela donne l'occasion à ces personnes d'apporter leur contribution. Il y a ensuite les étapes classiques de recrutement, le feu vert du comité d'éthique de la recherche, et cetera.

**Dr Saginur :** Je dois simplement ajouter que l'existence d'une liste de patients et de leurs maladies pose d'autres problèmes, comme la protection de la vie privée. De telles listes doivent être gérées correctement.

**Le président :** J'aimerais poser quelques questions. Tout d'abord, j'aimerais vous demander quelque chose qui n'a pas été évoqué aujourd'hui. Il n'y a pas de lien direct avec votre exposé, mais je sais que vous êtes un expert dans ce domaine.

Une chose qui est apparue très claire durant nos audiences, c'est qu'il y a une sous-représentation de certains groupes facilement identifiables dans les essais cliniques en général : les jeunes, les femmes enceintes et les personnes âgées. Je ne voudrais pas lancer tout un débat, mais j'aimerais avoir vos réactions à la question suivante : pensez-vous que nous devrions — sous certaines conditions — faire participer davantage ces groupes aux essais cliniques?

**Dr Saginur :** Mon fils est pédiatre et, souvent, il ne peut pas prescrire un médicament autorisé, car il n'a été testé que sur des adultes. Ceci expose les enfants à des risques inutiles, à mon avis. Trois groupes nous préoccupent : les enfants, les femmes enceintes ou les femmes en général, ce n'est pas clair. Nous devons dire à ces personnes à risques quels sont les traitements et les essais auxquels elles participeront. Il se pourrait qu'elles ne soient pas les patientes évidentes. Si c'est une étude d'un état de santé plus commun chez les personnes âgées, les femmes enceintes pourraient être affectées de façon peu commune.

**Le président :** Je me contente de poser la question en général, et je comprends de votre réponse que c'est acceptable.

**Dr. Saginur:** Yes.

**Ms. Freitag:** As a case in point, we can look in recent history with the H1N1, when pregnant women were one of the most vulnerable. Within the year we had suggested that all pregnant women have the influenza vaccine the subsequent year.

Had we excluded them or left them out, whatever these clinical trials are, they have to be “generalizable” going into the future. When we first started doing cardiac drug trials, we were only using males. Then we found that, lo and behold, women have the same issues, yet the trials were done in males, and obviously there are genetic differences. We now know with pharmacokinetics even within certain ethnic populations we react to medications differently.

**Mr. Heslegrave:** I would agree with my colleagues here that it is absolutely essential to include these various groups in research trials, because we will prescribe to them regardless of where the evidence is coming from. I would draw the committee’s attention to the fact that one of the crises that we will be facing before too long is in the elderly, particularly in the brain health area.

We need to do much better research and be prepared for that, and the only way to do that is to work with and recruit the elderly into some of these brain health studies to do with Alzheimer’s and other sorts of dementias.

**The Chair:** From your answers, I think I know the answer to this question, but the results of a trial are presented as the overall results of a trial. Where numbers are statistically useful, would you see the additional presentation of results from the subgroups as well as the total results for the overall trial?

**Dr. Saginur:** That is a methodology question. Sometimes those subgroup analyses are hypothesis-generating for a next study, but they can certainly raise red flags at times.

**The Chair:** I want to follow up on a question. Senator Seidman had you go through, in some real detail, and I do not want to go back over that, I want to focus the question on the adverse reactions identified during clinical trials.

Dr. Saginur, you gave a very good example of the complexity in interpreting sudden behaviour of a patient. You used the example of a death, but sudden, unusual behaviour of a patient in a clinical trial.

I will start with Mr. Heslegrave. As you set up this Ontario clinical trial process, and as you have recognized the difficulty in identifying clearly or getting clear indication of the adverse reaction or potential adverse trial, have you thought about an electronic means or some other modern technique to more efficiently deal with the information coming in so as to look across your trial system with regard to the issue of identifying adverse reaction?

**Dr Saginur :** Oui.

**Mme Freitag :** Prenons un exemple, le cas récent du virus H1N1 auquel les femmes enceintes étaient parmi les plus vulnérables. Il a donc été suggéré immédiatement après que les femmes enceintes reçoivent le vaccin contre la grippe.

Si un groupe est exclu lors des essais, quels qu’ils soient, les patients en question doivent ensuite être repris dans la population générale. Quand nous avons fait les premiers essais de médicaments pour le cœur, nous n’utilisons que des hommes. Puis, nous avons découvert que des femmes ont les mêmes problèmes; malgré tout, les essais avaient été faits sur des hommes et il y a bien sûr des différences génétiques. Nous savons maintenant grâce à la pharmacocinétique que les réactions aux médicaments diffèrent entre les groupes de populations à caractère ethnique.

**M. Heslegrave :** Je suis d’accord avec mes collègues pour dire qu’il est absolument essentiel d’inclure ces différents groupes dans les recherches, car nous leur prescrivons les médicaments, peu importe sur qui ont été fait les essais. J’aimerais attirer l’attention du comité sur le fait que l’on va bientôt faire face à une crise concernant les personnes âgées, tout particulièrement dans le domaine de la santé cérébrale.

Nous devons faire de bien meilleures études et nous préparer, et la seule façon d’y parvenir c’est de travailler en consultation avec les personnes âgées pour les faire participer à des études sur la santé cérébrale en lien avec Alzheimer et d’autres formes de démence.

**Le président :** Je crois pouvoir deviner d’avance votre réponse, mais les résultats d’un essai sont présentés comme des résultats exhaustifs. Dans les cas où les chiffres sont utiles en termes statistiques, voudriez-vous qu’on présente les résultats des sous-groupes en plus des résultats d’ensemble de l’essai?

**Dr Saginur :** C’est une question de méthodologie. Parfois les analyses de sous-groupes génèrent des hypothèses pour de prochaines études, mais elles peuvent parfois servir à tirer la sonnette d’alarme.

**Le président :** Je voudrais revenir sur quelque chose que vous avez dit. Le sénateur Seidman vous a déjà posé de nombreuses questions, et je voudrais donc revenir simplement sur les effets indésirables constatés durant les essais cliniques.

Docteur Saginur, vous avez donné un bon exemple pour illustrer la difficulté d’interpréter le comportement soudain d’un patient. Vous avez parlé du décès, mais il y a aussi le comportement soudain et inattendu d’un patient durant un essai clinique.

Je commencerai avec M. Heslegrave. Lorsque vous avez mis en place ces essais cliniques en Ontario, vous avez trouvé qu’il était difficile de clairement identifier ou détecter les effets indésirables des essais. Avez-vous donc réfléchi à un système — électronique ou autrement moderne — permettant de surveiller la situation et détecter les effets indésirables dans les essais cliniques?

Ms. Freitag gave us a clear example of the enormous amount of data that comes in that must be filtered to try to determine whether something is, in fact, an adverse reaction, or even to detect it.

Is there a movement in an organization such as yours to include that as one of the outcomes you are looking for?

**Mr. Heslegrave:** That is not one of the areas we are going in right now, given the funding envelope we have available to us. I would also say it is a much broader issue.

Certainly the issue of technological advances associated with the analysis of serious adverse events is a highly complex one. If we were going to employ technology to help us with that, this would be more at a national or perhaps international level.

We received these adverse events from all over the world. In the area that we are moving into, in terms of issues such as personalized medicine or precision medicine, however you want to call it, we will have to do much more fine-grained analysis. Absolutely we need the technology to support this, but it will be at a much bigger level than a provincial initiative like ours.

**Dr. Saginur:** The technology is there. The information is known. The questions are of the interpretation of the information. Oftentimes, the way to decide if there is a causal role of a particular drug is to compare it with a comparator drug, or device or whatever, both in terms of efficacy and toxicity. If there is a difference one infers that it might be causally related.

We have also heard of the mechanism of a data safety monitoring board, or data monitoring committee to use the FDA terminology, which is built in within individual studies.

This is all properly within the regulatory role of Health Canada, and this Health Canada can well address.

**The Chair:** I want to carefully come back to the questions that Senator Wallace was asking with regard to a central point here. I think you gave the elements of the overall answer in your responses, and that is the issue of who should be involved in working together to develop these protocols within the provinces and then, more generally, across the country?

Part of that is what incentive there is to move in that direction. In fact, I think you gave clear examples of the incentives to move on that, because you are in fact moving in that direction. We have heard from individual researchers who have appeared before us that there is a clear motivation and recognition of the need to move to some standardization, particularly in the research ethics boards, the contracts developed, patient forms and so on.

It clearly appears that, within the research organizations and institutions that are involved in clinical trials, there is an emergence of an awareness that there is a need to move in this direction.

Mme Freitag nous a fait part des volumes énormes de données qui vous parviennent et qui doivent être filtrées avant de pouvoir détecter quelque chose et déterminer si c'est un effet indésirable.

Les organisations comme la vôtre s'orientent-elles vers une meilleure intégration des mécanismes de détection? Est-ce un de vos objectifs?

**M. Heslegrave :** Nous ne nous penchons pas vraiment sur cette question actuellement, étant donné l'enveloppe budgétaire qui nous est attribuée. Je dirais que c'est une problématique plus vaste.

Bien sûr, la question des progrès technologiques et de l'analyse des effets indésirables sévères est très complexe. Si nous devons avoir recours à la technologie pour nous aider dans notre tâche, cela devrait se faire au niveau national ou peut-être même international.

Les effets indésirables ont été observés partout dans le monde. Pour ce qui est du domaine vers lequel nous nous orientons, la médecine personnalisée ou de précision, selon l'appellation qu'on veut lui donner, l'analyse devra être beaucoup plus précise. Il nous faudra bien sûr recourir à la technologie, mais cela se fera à un plus haut niveau que le niveau provincial où nous travaillons.

**Dr Saginur :** La technologie existe. Nous avons les connaissances. La question est de savoir comment interpréter les informations. Très souvent, la façon de déterminer le lien de cause à effet est de comparer le médicament en question avec un médicament ou appareil de comparaison pour l'efficacité et la toxicité. S'il y a une différence, cela indique la causalité.

Nous avons également entendu parler du mécanisme d'une commission de contrôle de la sécurité ou d'un comité de surveillance des données pour employer le vocabulaire de la FDA, qui est intégré dans les études individuelles.

C'est quelque chose que peut gérer Santé Canada, car cela fait partie de ses prérogatives réglementaires.

**Le président :** Je souhaiterais revenir aux questions que posait le sénateur Wallace sur un point très important. Vous avez donné des éléments de réponse, mais selon vous, qui devrait travailler ensemble pour mettre en place ces protocoles dans les provinces et à l'échelon national?

Il s'agit en partie de savoir quelles sont les incitations qui poussent à aller en ce sens. Vous nous avez en effet parlé de ce qui vous a poussé à aller dans cette direction. Différents chercheurs qui ont témoigné ici nous ont dit qu'il y vraiment un besoin et une motivation pour une normalisation, tout particulièrement au niveau des commissions d'éthique de la recherche, des contrats, des formulaires patients, et cetera.

De plus en plus, les organismes de recherche et les institutions qui travaillent sur les essais cliniques prennent conscience qu'il faut aller dans cette direction.

We have also seen that similar sorts of situations have occurred, as Senator Wallace indicated, in professional organizations, themselves regulated separately at provincial levels but also having national organizations. You, in the medical professional, are within one of those very large organizations where there are provincial regulations and then there are national bodies, national accreditation. Those are often within the professional organizations themselves.

We have seen emerging technologies, such as biotechnology, which emerged much more recently than the idea of clinical trials, in which the drive has come from within the provincial organizations, the research organizations and the businesses to develop provincial and then national bodies to deal with this.

I will try to ask the question directly. Do you see your own bodies, and your colleagues in research ethics boards and provincial clinical trial organizations and individual hospital research centres, as the reasonable basis to move this forward outside of government directives to move in these directions?

**Ms. Freitag:** Absolutely. I think we have seen it in the animal care setting. The CCAC governs themselves. I think we have seen it within the medical professional and within the legal professional. Who better to know than yourself? If you cannot look at yourself in the mirror and start to ask the questions, then we should not be asking them at all. I think that we are starting to see the players come forward.

Over the past 10 years we have seen the Sponsors Table, CGSB and NCEHR. Every single exercise has come to the same conclusion: We need some form of standard, but it will cost money. The thing is, right now, no one has the financial wherewithal to bring that to the table. That is what it comes down to. When the rubber hits the road, it comes down to dollars.

**The Chair:** Thank you.

I want to say, on behalf of my colleagues, that I think this has been a very successful meeting, from our point of view. You have helped clarify a key central theme that has emerged, as you clearly would have expected, during the course of our hearings on clinical trials. You bring exceptional expertise in this area, and especially from the point of view of being involved in organizations that are attempting, have attempted, and have succeeded to degrees, in bringing about some clear organization and standardization, and a recognition and identification of the issues faced in moving in that direction.

You have been extremely helpful to us and very clear in your responses to all of our questions. On behalf of my colleagues, I want to thank you for your contributions to us here today.

With that, I declare the meeting adjourned.

(The committee adjourned.)

---

Nous avons pu voir des situations similaires, comme l'indiquait le sénateur Wallace, dans des organisations professionnelles qui sont elles-mêmes réglementées séparément à l'échelon provincial, mais qui sont aussi présentes par le truchement d'organisations nationales. Dans le corps médical, et dans ces grands organismes, vous êtes à la fois soumis à des réglementations provinciales et à l'encadrement des organismes nationaux, des accréditations nationales, souvent dans les organismes professionnels eux-mêmes.

Déjà pour les technologies émergentes comme la biotechnologie, qui sont apparues plus récemment que le concept des essais cliniques, les organisations provinciales, les organismes de recherche et les entreprises ont œuvré pour mettre en place des organes provinciaux, puis nationaux pour s'en occuper.

Je vous poserai donc la question : pensez-vous que vos propres entités ainsi que les commissions d'éthique de recherche, les organismes d'essais cliniques provinciaux et les centres hospitaliers de recherche soient la bonne solution de rechange aux directives gouvernementales pour progresser sur ces questions?

**Mme Freitag :** Absolument. Nous l'avons vu dans le contexte des soins aux animaux. La CCPA se réglemente elle-même. Nous avons pu voir cette tendance dans le corps médical et juridique. Qui sait mieux que la personne concernée? Si vous ne pouvez pas vous regarder en face et vous poser les questions, alors il ne faut pas les poser. Les différents acteurs commencent à se manifester.

Ces 10 dernières années, il y a eu le Forum des promoteurs, l'ONGC et le CNERH. À chaque exercice nous en arrivons à la même conclusion : il nous faut une norme, mais ce sera coûteux. Ce qui se passe, c'est que personne n'a la solidité financière pour se faire force de proposition. On en revient toujours à la même chose, au bout du compte, c'est une question d'argent.

**Le président :** Merci.

Au nom de mes collègues, je tiens à vous dire que, de notre point de vue, cette réunion a été un succès. Vous nous avez aidés à clarifier un aspect majeur qui, comme on pouvait s'y attendre, a émergé durant les audiences sur les essais cliniques. Vous nous apportez des connaissances exceptionnelles en la matière, d'autant que vous travaillez au sein d'organisations qui tentent ou ont tenté, et qui ont réussi à différents degrés, d'organiser et de normaliser les choses. Qui plus est, vous avez pu identifier les problèmes auxquels on est confrontés ce faisant.

Votre aide a été précieuse et vos réponses claires. Au nom de tous mes collègues, je vous remercie pour vos témoignages aujourd'hui.

Sur ce, je lève la séance.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, Thursday, May 31, 2012

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:29 a.m. to examine the subject-matter of those elements contained in Division 54 of Part 4 of Bill C-38, An Act to implement certain provisions of the budget.

**Senator Kelvin Kenneth Ogilvie** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*English*]

My name is Kelvin Ogilvie, and I am chair of the committee. I am a senator from Nova Scotia. I will ask my colleagues to introduce themselves, starting on my right.

**Senator Housakos:** Senator Leo Housakos from Montreal.

**Senator Wallace:** Senator John Wallace from New Brunswick.

[*Translation*]

**Senator Verner:** My name is Josée Verner, and I am from Quebec.

[*English*]

**Senator Martin:** Yonah Martin from Vancouver, B.C.

**Senator Dyck:** Lillian Dyck from Saskatchewan.

**Senator Hubley:** Elizabeth Hubley, P.E.I.

**Senator Cordy:** Jane Cordy, and I am from Nova Scotia.

**Senator Callbeck:** Catherine Callbeck, Prince Edward Island.

**Senator Eggleton:** Art Eggleton, a senator from Toronto and the deputy chair of this committee.

**The Chair:** Before I go to our witnesses for the first part of this meeting, I want to review the agenda with my colleagues and remind them we have two sessions this morning. The first one will end at or before 11:30, the second one at or before 12:30.

Is that agreed, colleagues?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Thank you.

I am pleased now to welcome officials who will follow up from the minister's presentation to us with regard to Division 54 of Part 4 of Bill C-38. I want to welcome this morning from Citizenship and Immigration Canada, Sandra Harder, Director General, Strategic Policy and Planning; David Manicom, Director General, Immigration Branch; and Alain Laurencelle, Counsel, Legal Services. From Human Resources and Skills Development Canada we welcome Campion Carruthers, Director, Program Integrity Division. Welcome to you all.

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2012

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 29 pour étudier la teneur de la section 54 de la Partie 4 du C-38, Loi d'exécution de certaines dispositions du budget.

**Le sénateur Kelvin Kenneth Ogilvie** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Traduction*]

Je m'appelle Kelvin Ogilvie et je suis le président du comité. Je suis un sénateur de la Nouvelle-Écosse. Je vais demander à mes collègues de se présenter eux-mêmes, en commençant à ma droite.

**Le sénateur Housakos :** Sénateur Leo Housakos, de Montréal.

**Le sénateur Wallace :** Sénateur John Wallace, du Nouveau-Brunswick.

[*Français*]

**Le sénateur Verner :** Je suis Josée Verner, du Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Martin :** Yonah Martin, de Vancouver, Colombie-Britannique.

**Le sénateur Dyck :** Lillian Dyck, de la Saskatchewan.

**Le sénateur Hubley :** Elizabeth Hubley, Île-du-Prince-Édouard.

**Le sénateur Cordy :** Jane Cordy, et je suis de la Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Callbeck :** Catherine Callbeck, Île-du-Prince-Édouard.

**Le sénateur Eggleton :** Art Eggleton, sénateur de Toronto et vice-président du comité.

**Le président :** Avant de donner la parole à nos témoins pour la première partie de la séance, je veux passer en revue l'ordre du jour avec mes collègues et leur rappeler que notre séance de ce matin est divisée en deux parties. La première prendra fin à 11 h 30 ou avant, et la deuxième à 12 h 30 ou avant.

Êtes-vous d'accord, chers collègues?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Merci.

J'ai le plaisir maintenant d'accueillir les fonctionnaires qui nous apporteront des renseignements en complément de l'exposé du ministre concernant la section 54 de la partie 4 du projet de loi C-38. Je souhaite la bienvenue à Mme Sandra Harder, directrice générale, Politiques stratégiques et planification, à M. David Manicom, directeur général, Immigration, et à M. Alain Laurencelle, avocat, Services juridiques, tous trois de Citoyenneté et Immigration Canada, ainsi qu'à M. Campion Carruthers, directeur, Division de l'intégrité du programme, Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Bonjour à tous.

The officials will not be making a formal presentation. They are available to answer your questions that follow from the minister's presentation earlier. I recognize there has been a little gap of time, but I am sure that will not interrupt our normal thinking with regard to this. I will open up the questions immediately, starting with the deputy chair.

**Senator Eggleton:** As I understand it, there are three parts to the proposed change in the immigration section of Bill C-38. The first has to do with the minister's authority to issue instructions. What is the rationale or the justification for the need to increase the ministerial instruction authority, and what is the accountability and oversight for it?

Normally, I would have thought these kinds of things were done by Governor-in-Council, but this one will be a unilateral decision-making process by the minister. What is the justification for this, and what is the accountability and parliamentary oversight for it?

**Sandra Harder, Director General, Strategic Policy and Planning, Citizenship and Immigration Canada:** Thank you, Senator Eggleton. There are actually four parts that are germane to the Immigration and Refugee Protection Act. We can go over those. With respect to ministerial instructions, the provision in Bill C-38 allows the minister now to apply new ministerial instructions to applications that are already on hand, covered by existing ministerial instructions.

Regarding the rationale for ministerial instructions, these are actually an authority that the minister gained in 2008 from the budget bill, Bill C-50. It is essentially an authority that deals with how we prioritize processing of applications. As you may know, the ministerial instructions have been applied to help us manage intake of Federal Skilled Worker applications since that time.

As to the degree of oversight and authority, this is a ministerial authority. There is a requirement for the minister to discuss ministerial instructions with his cabinet colleagues, so those do go to cabinet. They are also published in the *Canada Gazette*, so they go through that type of process.

**Senator Eggleton:** There is no parliamentary oversight procedure provided here, then.

**Ms. Harder:** There is cabinet authority.

**Senator Eggleton:** Just cabinet. Okay.

One of the things that he gains under ministerial authority that is new is this provision for new economic class immigration programs is that up to 2,750 permanent residents a year may be established on a pilot basis of five years. Why that number? I do not know how many classes we are talking about here,

Les fonctionnaires ne vont pas présenter d'exposé en règle. Ils sont disponibles pour répondre aux questions que vous pourriez avoir suite à la comparution du ministre. Je reconnais qu'il s'est écoulé un peu de temps depuis, mais je suis sûr que cela ne va pas perturber notre réflexion normale sur ce sujet. Nous allons donc passer tout de suite aux questions, en commençant par le vice-président.

**Le sénateur Eggleton :** Si je comprends bien, la modification proposée dans la section sur l'immigration du projet de loi C-38 comporte trois parties. La première porte sur le pouvoir du ministre de donner des instructions. Quelle est la raison d'être ou la justification de cet accroissement du pouvoir ministériel de donner des instructions, et quel sera le mécanisme de reddition de comptes et de surveillance à cet égard?

Je suppose que, normalement, ce genre de choses ferait l'objet d'un décret, mais il s'agira en l'occurrence plutôt d'une décision prise unilatéralement par le ministre. Quelle en est la justification, et quelle reddition de comptes et surveillance parlementaire y aura-t-il concernant l'exercice de ce pouvoir?

**Sandra Harder, directrice générale, Politiques stratégiques et planification, Citoyenneté et Immigration Canada :** Merci, monsieur le sénateur. Il y a en fait quatre parties intéressant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Nous pouvons les passer en revue. En ce qui concerne les instructions ministérielles, la disposition du projet de loi C-38 permet au ministre de donner de nouvelles instructions ministérielles concernant les demandes déjà reçues et faisant l'objet d'instructions ministérielles existantes.

Pour ce qui est de la raison d'être des instructions ministérielles, il s'agit là d'un pouvoir conféré au ministre en 2008 par la loi budgétaire, par ce qui était alors le projet de loi C-50. Il s'agit en substance du pouvoir d'établir un ordre de priorité pour le traitement des demandes. Comme vous le savez peut-être, les instructions ministérielles ont été utilisées pour aider à gérer la réception des demandes de travailleurs qualifiés du volet fédéral depuis lors.

Pour ce qui est du degré de surveillance et de l'ampleur du pouvoir, il s'agit là d'un pouvoir ministériel. Le ministre est tenu de discuter des instructions ministérielles avec ses collègues du Cabinet, c'est-à-dire que ses instructions sont soumises au Cabinet. Elles sont également publiées dans la *Gazette du Canada*; elles suivent donc ce genre de processus.

**Le sénateur Eggleton :** Aucune procédure de surveillance parlementaire n'est donc prévue.

**Mme Harder :** Il y a le pouvoir du Cabinet.

**Le sénateur Eggleton :** Uniquement du Cabinet. D'accord.

Au titre de ce pouvoir ministériel, le ministre pourra dorénavant créer des programmes pilotes de cinq ans dans la catégorie de l'immigration économique pour un nombre maximal de 2 750 résidents permanents par an. Pourquoi ce chiffre? Je ne sais pas de combien de catégories nous parlons ici, si c'est 10 ou 100.

whether 10 or 100. That certainly changes the numbers a lot, so maybe you could describe how many people are expected to come in under this provision and why the 2,750.

**David Manicom, Director General, Immigration Branch, Citizenship and Immigration Canada:** It is a little bit difficult to answer the question as to why that exact number was arrived at. It was probably a classic Canadian compromise in that some people were of the opinion that 2,000 was the right ceiling and others thought that 3,000 or 4,000 was better. The number 2,750 was arrived at by the minister after various internal discussions.

That is the ceiling for the number of applications that could be accepted in any given year under the classes created by the new ministerial authority. As with the ministerial instructions relating to other issues that my colleague spoke about, the creation of any new economic class by the minister would go to cabinet for cabinet approval. The instructions would be published in the *Canada Gazette* for all interested parties to review. CIC would report to Parliament annually on the operation of economic classes established through ministerial instructions within the annual report to Parliament.

The ceiling of 2,750 applications could mean up to 5,000 or 6,000 individuals, when you count dependents. The number of dependents varies a good deal from class to class; it depends on the profile of individuals.

That is a ceiling. We have not yet created a class under this, so we are in new territory. The idea is that, because of the rapidly-changing economic landscape and concerns that some of our programs do not perform as well as we would like, the minister would be able to relatively quickly create a new, small, temporary class. We could determine how it was working and if it was working well and if we wanted to continue with it. It automatically sunsets after five years and cannot be renewed under ministerial instructions, so if it was working and the minister of the day wanted to continue it, it would have to be written into regulations in the normal way.

**Senator Eggleton:** How many classes are you looking at? Give me an example of a class.

**Mr. Manicom:** The one we are working on most actively right now is a new entrepreneur class. Design of immigration programs is always a challenge because you are faced with trying to identify genuine entrepreneurialism through complex sets of regulations. In that particular example, we are interested in working with the private sector in creative ways to identify entrepreneurial innovation where we would get more value added for their participation in the Canadian economy. The applicants would still

Cela change certainement beaucoup les chiffres, et peut-être pourriez-vous nous indiquer quel nombre de personnes pourraient être visées par cette disposition et pourquoi le chiffre de 2 750 a été retenu.

**David Manicom, directeur général, Direction générale de l'immigration, Citoyenneté et Immigration Canada :** Il est un peu difficile de répondre à la question sur la manière dont le chiffre exact a été établi. C'était probablement un compromis canadien classique, en ce sens que certains pensaient que 2 000 serait le bon plafond et d'autres préféraient 3 000 ou 4 000. Le chiffre de 2 750 a été décidé par le ministre après diverses discussions internes.

C'est le plafond pour le nombre de demandes qui peuvent être acceptées au cours d'une année donnée dans le cadre des catégories créées au titre du nouveau pouvoir ministériel. Comme dans le cas d'instructions ministérielles relatives à d'autres aspects dont ma collègue a parlé, la création de toute nouvelle catégorie économique par le ministre serait soumise à l'approbation du Cabinet. Les instructions seraient publiées dans la *Gazette du Canada* afin que toutes les parties intéressées puissent en prendre connaissance. CIC ferait rapport chaque année au Parlement sur le fonctionnement des catégories économiques établies par le biais des instructions ministérielles dans son rapport annuel au Parlement.

Le plafond de 2 750 demandes pourrait représenter jusqu'à 5 000 ou 6 000 personnes, si on compte les personnes à charge. Le nombre de personnes à charge varie fortement d'une catégorie à l'autre et dépend du profil des intéressés.

C'est là un plafond. Nous n'avons pas encore créé de catégorie en vertu de ce pouvoir, et ce sera donc un terrain neuf. À cause du paysage économique en évolution rapide et parce qu'on craint que certains de nos programmes ne fonctionnent pas aussi bien qu'on le voudrait, on a voulu doter le ministre du pouvoir de créer relativement vite une nouvelle petite catégorie temporaire. Nous pourrions ainsi déterminer quels résultats elle produit et, s'ils sont bons, décider de la maintenir ou non. La catégorie prend fin automatiquement après cinq ans et ne peut être renouvelée au moyen d'instructions ministérielles; si les résultats sont positifs et si le ministre veut la maintenir, il faudra donc l'intégrer dans la réglementation de la manière normale.

**Le sénateur Eggleton :** Combien de catégories envisagez-vous? Donnez-moi un exemple de catégorie.

**M. Manicom :** Celle sur laquelle nous travaillons le plus activement à l'heure actuelle est une catégorie nouvelle d'entrepreneurs. La conception de programmes d'immigration est toujours ardue parce qu'on est obligé de définir le véritable entrepreneuriat au moyen de jeux complexes de règlements. Dans ce cas particulier, nous voulons collaborer avec le secteur privé de manière créative pour repérer l'innovation entrepreneuriale, de façon à ce que la participation de ces immigrants à l'économie

have to meet all legislative requirements with regard to basic standards of language and education and with regard to health and security screening.

This new program that we are thinking of has not yet been through the formal approvals process, so it is conceptual at this stage. We would anticipate that it would initially be quite small — perhaps involving a few hundred individuals in the first year as it gets going.

**Senator Eggleton:** Individuals as opposed to classes. You do not see many classes, then. You have not given me a number yet.

**Mr. Manicom:** There are no limits in the legislation with regard to the number of economic classes.

**Senator Eggleton:** What is anticipated at this point in time?

**Mr. Manicom:** I think it would be safe to say that we would anticipate in the next several years creating one or two.

**Senator Eggleton:** That is it? Okay.

Let me ask a question about temporary foreign workers and the provision that they get 15 per cent less pay than Canadians. When the minister was here, he indicated that that was below the average that would be paid, not below the minimum but below the average.

For example, in southern Alberta, apparently an agricultural worker could get between \$16 and \$20 an hour. On that basis, the average would be \$18 an hour, but then if you take 15 per cent off of that, you actually get that person in below the minimum. Then we are expecting that Canadians might want to go into some of these jobs, but we are driving it down not only for the foreign temporary worker but for the Canadian worker. How can we do that?

**Campion Carruthers, Director, Program Integrity Division, Human Resources and Skills Development Canada:** Perhaps I should go back to the basic policy. There are two things at play here. There is the wage policy and there is wage methodology.

The policy remains unchanged. The policy is that employers and temporary foreign workers have to pay those workers the same as what they pay Canadians. What is changed is how we figure out the methodology of what the same is.

The 15 per cent number you hear about in the press is one of two numbers. You can pay your temporary foreign worker up to 15 per cent less if he is a high-skilled worker than what you pay the average Canadian if you demonstrate that you pay your own Canadian workers in that region and in that same occupation that same wage, but only if it is 15 per cent lower. If it is more than 15 per cent lower than the average, even if you pay your Canadian

canadienne rapporte une plus grande valeur ajoutée. Les demandeurs devraient néanmoins satisfaire à toutes les exigences légales concernant les normes de base applicables à la connaissance d'une des deux langues officielles, aux études, à la santé et au filtrage de sécurité.

Ce nouveau programme auquel nous songeons n'a pas encore été soumis aux étapes officielles de l'approbation, et il reste donc théorique à ce stade. Nous prévoyons que l'envergure du programme serait modeste au début, et viserait peut-être quelques centaines de personnes la première année.

**Le sénateur Eggleton :** Vous parlez de personnes par opposition à des catégories. Vous n'envisagez donc pas beaucoup de catégories. Vous ne m'avez pas encore donné de chiffre.

**M. Manicom :** Il n'y a pas de limite dans la loi qui restreigne le nombre des catégories économiques.

**Le sénateur Eggleton :** Qu'envisagez-vous à ce stade?

**M. Manicom :** Je pense pouvoir dire que nous prévoyons en créer une ou deux dans les prochaines années.

**Le sénateur Eggleton :** C'est tout? D'accord.

Permettez-moi de poser une question sur les travailleurs étrangers temporaires et la disposition permettant de les payer 15 p. 100 de moins que les Canadiens. Lorsque le ministre a comparé, il a dit que ce serait 15 p. 100 de moins que la moyenne, et non pas 15 p. 100 de moins que le minimum.

Par exemple, dans le sud de l'Alberta, un travailleur agricole peut toucher apparemment entre 16 et 20 \$ l'heure. Sur cette base, la moyenne serait de 18 \$ l'heure, mais si vous retranchez 15 p. 100 de ce montant, le taux que touche cette personne est inférieur au minimum. Nous nous attendons ensuite à ce que certains Canadiens veuillent occuper certains de ces emplois, mais cela signifie que nous faisons baisser le salaire non seulement pour le travailleur étranger temporaire, mais aussi pour le travailleur canadien. Comment est-ce possible?

**Campion Carruthers, directeur, Division de l'intégrité du programme, Ressources humaines et Développement des compétences Canada :** Peut-être devrais-je rappeler la politique fondamentale. Deux choses sont en jeu ici. Il y a la politique salariale, puis il y a la méthode de calcul du salaire.

La politique reste inchangée. La politique veut que les employeurs payent les travailleurs étrangers temporaires au même taux que les Canadiens. Ce qui a changé, c'est la manière de calculer ces taux.

Le chiffre de 15 p. 100 brandi dans la presse est l'un de deux chiffres. Vous pouvez payer votre travailleur étranger temporaire, s'il est hautement qualifié, jusqu'à 15 p. 100 de moins que le Canadien moyen si vous démontrez que vous payez ce même salaire à vos propres travailleurs canadiens dans la même région et dans le même métier, mais l'écart ne peut dépasser 15 p. 100. Si le salaire est inférieur de plus de 15 p. 100 à la moyenne, même si vous payez

workers 20 per cent lower than the average, you can only pay the temporary foreign worker up to 15 per cent less than the average.

If it is a low-skilled worker, the limit is actually 5 per cent. Even if you pay your Canadian low-skilled workers up to 10 per cent lower than the average wage, you can lower the wage you pay to the temporary foreign worker by up to 5 per cent.

There are many employers out there that say that in their particular region and the occupation that they use, there is still an effect on them, which means they end up paying their temporary foreign workers more than their Canadian workers. This is designed to at least alleviate that effect on employers. Does that help?

**Senator Eggleton:** That is not very clear at all.

**The Chair:** I did not understand that, either. I understood what you said, but I do not understand it in relation to Senator Eggleton's question.

**Senator Eggleton:** Go back to the math I gave you. Is that math correct or not correct? Minister Kenney said they would not get below the minimum. If you do that math, they get below the minimum. Is that correct or not?

**Mr. Carruthers:** Below the minimum wage?

**Senator Eggleton:** No. In the case I used, the southern Alberta agriculture workers, they get between \$16 and \$20 an hour, as I understand. The entitlement to go below is 15 per cent below the average. The average is \$18. If you go 15 per cent below that, you are below the minimum of \$16. He said you would not go below the minimum. Is that correct or not?

**Mr. Carruthers:** I do not have the minister's statement in front of me, but I can tell you the wage methodology. What was announced by Minister Finley was you can go up to 15 per cent below the average, what we call the prevailing wage for that occupation and that region, if you demonstrate that you pay your Canadian workers the same wage.

**Senator Eggleton:** Tell me about the enforcement of this. How will you enforce this? Will you have fairly frequent visits and checking of records to ensure this or just random every now and then? Tell me about that.

**Mr. Carruthers:** We will do both random and targeted, what we call risk-based employer compliance reviews, and we will do them across all 520 regions in the country and across all occupations. There will be a representative sampling across the whole country and across all occupations. The target is 18 per cent of employers to be reviewed.

vos travailleurs canadiens 20 p. 100 de moins que la moyenne, vous ne pouvez pas diminuer la rémunération du travailleur étranger temporaire de plus de 15 p. 100 de la moyenne.

Si c'est un travailleur faiblement qualifié, la limite est même de 5 p. 100. Même si vous payez vos travailleurs canadiens faiblement qualifiés jusqu'à 10 p. 100 en dessous du salaire moyen, vous ne pouvez abaisser le salaire que vous payez aux travailleurs temporaires étrangers que de 5 p. 100 au maximum.

Beaucoup d'employeurs disent que, dans leur région particulière et dans le métier pour lequel ils recrutent, il subsiste des répercussions sur eux, ce qui signifie qu'ils finissent par payer leurs travailleurs étrangers temporaires plus que leurs travailleurs canadiens. Cette mesure est destinée à atténuer au moins cet effet sur les employeurs. Est-ce que cela vous éclaire?

**Le sénateur Eggleton :** Ce n'est pas clair du tout.

**Le président :** Je n'ai pas compris non plus. J'ai compris ce que vous avez dit, mais je ne le comprends pas par rapport à la question du sénateur Eggleton.

**Le sénateur Eggleton :** Revenez à l'arithmétique que je vous ai soumise. Est-ce que cette arithmétique est juste ou non? Le ministre Kenney a dit qu'ils ne seraient pas payés en dessous du minimum. Si vous faites ce calcul, ils vont toucher en dessous du minimum. Est-ce exact ou non?

**M. Carruthers :** En dessous du salaire minimum?

**Le sénateur Eggleton :** Non. Dans l'exemple que j'ai utilisé, les travailleurs agricoles du sud de l'Alberta touchent entre 16 et 20 \$ l'heure, me dit-on. On autorise maintenant à payer les étrangers 15 p. 100 en dessous de la moyenne. La moyenne est de 18 \$. Si vous déduisez 15 p. 100 de ce chiffre, vous tombez en dessous du minimum de 16 \$. Il a dit que vous n'alliez pas passer en dessous du minimum. Est-ce exact ou non?

**M. Carruthers :** Je n'ai pas sous les yeux la déclaration du ministre, mais je peux vous expliquer la méthode de calcul du salaire. Ce qui a été annoncé par la ministre Finley, c'est que l'on peut aller jusqu'à 15 p. 100 en dessous de la moyenne, ce que nous appelons le salaire courant pour ce métier dans cette région, si l'employeur peut démontrer qu'il paye ce même salaire à ses employés canadiens.

**Le sénateur Eggleton :** Parlez-moi du contrôle d'application. Comment allez-vous faire respecter cela? Allez-vous effectuer des visites et des vérifications de registres fréquentes ou bien allez-vous vous contenter de contrôles aléatoires de temps en temps? Parlez-moi de cela.

**M. Carruthers :** Nous allons effectuer des contrôles tant aléatoires que ciblés, ce que nous appelons des examens de la conformité des employeurs axés sur le risque, et nous en réaliserons dans les 520 régions du pays et pour tous les métiers. Il y aura un échantillonnage représentatif pour tout le pays et toutes les professions. L'objectif est de contrôler 18 p. 100 des employeurs.

**Senator Eggleton:** Is that what you are doing now? Maybe you are not doing the 15 per cent, but with the other provisions you put into effect in August of last year, are you doing about 18 per cent?

**Mr. Carruthers:** No. Under that, we are actually only doing about 2 per cent. This is an increased level of compliance, but the difference is that we have recently initiated an accelerated labour market opinion where employers actually get their temporary foreign worker based on attestations. They say they are doing what they are supposed to do up front, and we do not give them much of a review up front.

In order to balance that, instead of just 2 per cent compliance, checking them 2 per cent of the time, we are now checking them 20 per cent of the time in the accelerated review.

**Senator Eggleton:** Have you told employers that you will be checking them more frequently?

**Mr. Carruthers:** Yes, absolutely. We have done what we call a soft launch, which means we have not taken out ads in newspapers, but it is in our website. All the letters that go to employers clarify exactly what our process is for them.

**Senator Eggleton:** I have a lot more questions.

**The Chair:** I will work you in as we go along further. I will now go to Senator Callbeck.

**Senator Callbeck:** Thank you for coming this morning. How many temporary foreign workers entered Canada last year?

**Mr. Manicom:** We would have to get you the exact figure after the session. I do not have those statistics with me, but about 200,000.

**Senator Callbeck:** Around 200,000 entered. Altogether, how many do we have here right now?

**Mr. Manicom:** I believe the stock is on the order of scale of 400,000. Again, we would want to verify the exact figures. I brought materials related to the budget measures and I do not have those statistics with me, senator.

**Senator Callbeck:** I am not sure exactly how that works. They get a temporary licence. Is that for five years? How does it work?

**Mr. Manicom:** A temporary foreign worker enters on the basis of a labour market opinion based on the need of the employer. Those will range from very short term, such as repair persons coming in for several days, to labour market opinions for up to one and in some cases two years. Mr. Carruthers will correct me if I am wrong.

Once in Canada, they can renew their temporary foreign worker permit if the employer still needs them, and a new labour market opinion is issued by HRSDC. They can extend their stay

**Le sénateur Eggleton :** Est-ce là ce que vous faites actuellement? Vous ne contrôlez peut-être pas 15 p. 100, mais avec les autres dispositions que vous avez mises en place en août dernier, en contrôlez-vous environ 18 p. 100?

**M. Carruthers :** Non. Dans le cadre de ces changements, nous n'en contrôlons en fait que 2 p. 100. C'est un niveau de conformité accru, mais la différence est que nous avons récemment lancé un avis relatif au marché du travail accéléré qui permet aux employeurs d'obtenir leurs travailleurs étrangers temporaires sur la base d'attestations. Ils attestent sur la demande qu'ils satisfont aux exigences, et nous ne procédons qu'à peu de vérifications à ce stade.

Pour contrebalancer cela, au lieu des 2 p. 100 d'examen de conformité, soit au lieu de contrôler 2 p. 100 des employeurs, nous en contrôlons maintenant 20 p. 100 dans le cas des avis accélérés.

**Le sénateur Eggleton :** Avez-vous prévenu les employeurs qu'ils seraient contrôlés plus fréquemment?

**M. Carruthers :** Oui, absolument. Nous avons procédé à ce que nous appelons un « lancement en douceur », ce qui signifie que nous n'avons pas passé d'annonces dans les journaux, mais nous avons fait un affichage sur notre site Internet. Toutes les lettres adressées aux employeurs indiquent précisément quel processus nous leur appliquerons.

**Le sénateur Eggleton :** J'ai encore beaucoup d'autres questions.

**Le président :** Je vous ferai de la place au fur et à mesure. Je vais maintenant donner la parole au sénateur Callbeck.

**Le sénateur Callbeck :** Merci de votre présence parmi nous ce matin. Combien de travailleurs étrangers temporaires sont entrés au Canada l'an dernier?

**M. Manicom :** Il faudra que nous recherchions le chiffre exact après la séance. Je n'ai pas ces statistiques avec moi, mais c'est environ 200 000.

**Le sénateur Callbeck :** Environ 200 000 travailleurs sont arrivés. Au total, combien en avons-nous chez nous en ce moment?

**M. Manicom :** Je crois que le total est de l'ordre de 400 000. Encore une fois, il faudra vérifier les chiffres exacts. J'ai apporté des documents sur les mesures budgétaires, et je n'ai pas ces statistiques avec moi, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Callbeck :** Je ne sais pas trop comment cela fonctionne. Ils obtiennent un permis temporaire. Est-il délivré pour cinq ans? Comment cela fonctionne-t-il?

**M. Manicom :** Un travailleur étranger temporaire est admis sur la base d'un avis relatif au marché du travail fondé sur le besoin de l'employeur. Ces avis peuvent être pour une durée très courte, tels que des réparateurs autorisés pour quelques jours, jusqu'à des avis pouvant porter sur une, voire deux années dans certains cas. M. Carruthers rectifiera si je me trompe.

Une fois au Canada, ces travailleurs étrangers temporaires peuvent renouveler leur permis si l'employeur a toujours besoin d'eux et si RHDCC émet un nouvel avis relatif au marché du

in Canada. They can normally extend their stay in Canada for up to four years, and there are some exceptions that enable some individuals to remain longer than four years. Four years is the general maximum stay.

**Senator Callbeck:** That is the maximum. After that, even if there are employers that want them, they have to go back?

**Mr. Manicom:** Generally speaking, yes, with some exceptions, but that is the general norm. The idea is that we do not want to create extremely long-term underclasses, if you will, of individuals with temporary status.

They are in many cases eligible to apply through any number of our Permanent Resident Programs, whether as provincial nominees, Federal Skilled Workers and particularly the relatively new Canadian Experience Class, which enables people with skilled work experience in Canada to apply for permanent resident status. They are eligible to apply for that status if they want to stay.

**Senator Callbeck:** Generally, let us say they are here, you say short term one to two years, and then they can renew for four years. If they are in positions for five years and they can be paid 15 per cent less than the average, is that not going to have a tendency to lower rates for our Canadian workers?

**Mr. Manicom:** I want to clarify again that the policy with regard to temporary foreign workers, which is the lead of my department, is very clear in regulation that temporary foreign workers are not paid less than Canadians for doing the same work. That principle has not changed.

As Mr. Carruthers was saying, the issue for employers was around methodology of calculating averages within regions. I believe EI regions were used, or a variant on that. We had situations where, for example, a town is in the same region for statistical purposes as Fort McMurray, but in that town, where that employer is, salaries for welders are much lower than in Fort McMurray. In those situations, the average wage in the region, which is posted on HRSDC's website, is driven up by the situation in Fort McMurray. The employer in the other town in that region can pay a temporary foreign worker less than the regional average if they have Canadian employees doing the same work. They can pay the temporary foreign worker the same wage that they pay their Canadian employees. They cannot pay the temporary foreign worker doing the same job less than they pay their Canadian employees. The 15 per cent relates to the regional average in that occupation. Through the data they have, HRSDC establishes a median wage in a given occupation in a given district. It is a median, an average. A Canadian employer may be paying his staff \$18 to do a given job while the regional average is \$20 an hour. He cannot pay a temporary foreign worker less than he pays his Canadian employees doing that job. That is the

travail. Le travailleur peut alors prolonger son séjour au Canada. Il peut normalement le prolonger jusqu'à quatre ans, et quelques exceptions permettent même à certains de rester plus de quatre ans. Normalement, la durée de séjour maximale est de quatre ans.

**Le sénateur Callbeck :** C'est le maximum. Ensuite, même si des employeurs veulent les engager, ils doivent repartir?

**M. Manicom :** En général, oui, à quelques exceptions près, c'est la norme. L'idée est que nous ne voulons pas créer des sous-catégories, en quelque sorte, de personnes à statut temporaire pour des périodes extrêmement longues.

Dans de nombreux cas, ces travailleurs peuvent présenter une demande par le biais de plusieurs de nos programmes de résidents permanents, soit comme candidats des provinces, soit comme travailleurs qualifiés du volet fédéral et, particulièrement, au titre de la catégorie relativement nouvelle de l'expérience canadienne, qui permet à des personnes ayant une expérience de travail qualifié au Canada de demander le statut de résident permanent. S'ils souhaitent rester, ils peuvent présenter une demande de résidence permanente.

**Le sénateur Callbeck :** Donc, de façon générale, supposons qu'ils soient ici, vous dites pour une courte durée de un à deux ans, et qu'ensuite ils peuvent renouveler jusqu'à quatre ans. S'ils occupent un emploi pendant cinq ans et s'ils peuvent être payés 15 p. 100 de moins que la moyenne, est-ce que cela ne va pas tendre à faire baisser les salaires de nos travailleurs canadiens?

**M. Manicom :** Je veux préciser encore une fois que la politique relativement aux travailleurs étrangers temporaires, dont mon ministère est responsable, veut très clairement — et la réglementation le confirme — que les travailleurs étrangers temporaires ne soient pas rémunérés moins que les Canadiens faisant le même travail. Ce principe n'a pas changé.

Comme M. Carruthers l'a expliqué, le problème que voyaient les employeurs concernait la méthode de calcul des moyennes à l'intérieur des régions. Je crois qu'on utilisait les régions de l'AE, ou une variante de ce découpage. Nous avons des situations où, par exemple, une ville se trouve dans la même région que Fort McMurray, aux fins statistiques, et dans cette ville, où est établi l'employeur, les salaires des soudeurs sont nettement inférieurs à ceux de Fort McMurray. Dans ces cas-là, le salaire moyen de la région, qui est affiché sur le site Internet de RHDCC, est gonflé par la situation à Fort McMurray. L'employeur de l'autre ville de la région peut payer un travailleur étranger temporaire moins que la moyenne régionale s'il a des employés canadiens faisant le même travail. Il peut rémunérer le travailleur étranger temporaire au même salaire que celui versé aux employés canadiens. Il ne peut payer le travailleur étranger temporaire faisant le même travail moins que les employés canadiens. Les 15 p. 100 concernent la moyenne régionale pour ce métier. Au moyen des données en sa possession, RHDCC détermine un salaire médian pour un métier donné dans un district donné. C'est une médiane, une moyenne. Un employeur canadien peut payer son personnel 18 \$ pour faire un travail donné, alors que la moyenne régionale est de 20 \$ l'heure. Il

principle of the modifications, and the bedrock principle that temporary foreign workers shall not be paid less to do the same work has not changed.

**Senator Callbeck:** I find that difficult to follow. It says that the foreign worker can have as much as 15 per cent less, but you say there is a wage rate set for an occupation in a district. What do you mean by “district”?

**Mr. Manicom:** I believe it is Employment Insurance regions, of which there are 520 across the country. The prevailing wage for that district in a given occupation is based on data that HRSDC has about the median salary payment in that district in that occupation. An employer can pay up to 15 per cent below that figure if they can demonstrate they are paying the temporary foreign worker the same as they pay their employees doing the same work. If they do not have employees doing the same work as the temporary foreign worker, they must pay the prevailing wage, the median for the district.

**Senator Callbeck:** So they can pay 15 per cent less if they can demonstrate that Canadians are getting 15 per cent less.

**Mr. Manicom:** Yes. If the median for a welder, for example, in a given district is \$35 an hour, that means that some welders in that district are being paid \$42 an hour and others are being paid \$30 an hour. If a given employer is paying his Canadian welders \$30 an hour, he can pay temporary foreign workers \$30 an hour. We can see how awkward it would be to be paying your temporary foreign workers on a given shop floor more than you are paying your Canadian workers. This was the discrepancy that Minister Finley attempted to address through this different formula for ensuring that temporary foreign workers are not paid less than Canadians doing the same job for the same employer.

**Senator Callbeck:** That is pretty confusing.

**Senator Seidman:** I want to clarify one very specific thing. You have used the words “median” and “average,” and we know the two are very different. Would you please clarify that? It might help.

**Mr. Carruthers:** The policy that was announced by the minister is that basic wage methodology is average. We can provide the precise statement of the minister and the policy direction that we give to Service Canada officers, if that would be of interest to the committee.

**Senator Seidman:** It is absolutely of interest. You are saying clearly that the minister used the word “average” whereas Mr. Manicom has used the word “median” several times. We need to clarify, because the two are very different.

**Mr. Carruthers:** Yes.

ne peut payer un travailleur étranger temporaire moins que ce qu'il paye à ses employés canadiens faisant le même travail. C'est le principe auquel obéissent les changements, et le principe fondamental voulant que les travailleurs étrangers temporaires ne soient pas payés moins pour faire le même travail n'a pas changé.

**Le sénateur Callbeck :** Je trouve cela difficile à suivre. Je lis que le travailleur étranger peut être payé jusqu'à 15 p. 100 de moins, mais vous dites qu'un taux salarial est fixé pour un métier dans un district. Qu'entendez-vous par « district »?

**M. Manicom :** Je crois qu'il s'agit des régions de l'assurance-emploi, qui sont au nombre de 520 dans le pays. Le salaire courant dans ce district pour un métier donné est établi sur la base des données de RHDC concernant le paiement salarial médian dans ce district pour ce métier. Un employeur peut payer jusqu'à 15 p. 100 en dessous de ce chiffre s'il peut démontrer qu'il paye le travailleur étranger temporaire le même montant que ses autres employés faisant le même travail. S'il n'a pas d'employé faisant le même travail que le travailleur étranger temporaire, il doit alors payer à ce dernier le salaire courant, c'est-à-dire le taux médian dans ce district.

**Le sénateur Callbeck :** Donc, ils peuvent payer 15 p. 100 de moins s'ils peuvent prouver que les Canadiens touchent 15 p. 100 de moins.

**M. Manicom :** Oui. Si le taux médian pour un soudeur, par exemple, dans un district donné est de 35 \$ l'heure, cela signifie que certains soudeurs dans ce district vont être rémunérés à 42 \$ l'heure et d'autres à 30 \$ l'heure. Si un employeur donné paye à ses soudeurs canadiens 30 \$ l'heure, il peut payer les travailleurs étrangers temporaires 30 \$ l'heure. Nous pouvons voir combien il serait étrange de payer son travailleur étranger temporaire dans un atelier plus que les travailleurs canadiens. C'est cette divergence que la ministre Finley a tenté de rectifier au moyen de cette formule différente pour garantir que les travailleurs étrangers temporaires ne soient pas payés moins que les Canadiens faisant le même travail pour le même employeur.

**Le sénateur Callbeck :** C'est plutôt confus.

**Le sénateur Seidman :** J'aimerais clarifier un point très précis. Vous avez employé les mots « médian » et « moyen », et nous savons qu'il y a une grande différence entre les deux. Pourriez-vous clarifier cela? Cela pourrait être utile.

**M. Carruthers :** La politique annoncée par la ministre est que la méthode de calcul du salaire de base repose sur la moyenne. Nous pouvons vous fournir la déclaration précise de la ministre et la directive que nous donnons aux agents de Service Canada, si cela vous intéresse.

**Le sénateur Seidman :** Cela nous intéresse absolument. Vous dites clairement que la ministre utilise le mot « moyenne », tandis que M. Manicom a employé le mot « médian » plusieurs fois. La chose doit être clarifiée, car les deux termes sont très différents.

**M. Carruthers :** Oui.

**The Chair:** Actually, I heard Mr. Manicom say “median” and then go immediately to “average” in his response. I think it did create confusion, but my conclusion was that he went to average as the defining observation.

**Senator Seidman:** Oh no, he used “median.”

**Mr. Carruthers:** I erred.

**The Chair:** I can read you the minister’s comment to us on that matter. I will go to the end.

The problem was that the average was not the starting wage, so Canadians who were being offered employment in those workplaces were typically coming in at the starting wage, which was, by definition, below the average. You had the awkward situation where many temporary foreign workers were being than paid more than Canadians, as a start.

He went on to discuss the importance of moving to make fairness with regard to Canadian workers.

Back to you, Senator Callbeck.

**Senator Callbeck:** I want to go on to the backlog of Federal Skilled Workers. My understanding is that the applications of everyone who applied prior to Budget 2008, and there were hundreds, will be sent back to them and they will have to reapply under new criteria. Is that right?

**Ms. Harder:** That is correct.

**Senator Callbeck:** Why would Citizenship and Immigration Canada not evaluate the backlog of applications based on this new criteria?

**Ms. Harder:** To clarify, the applications that were received by the department before February 27, 2008, and for which there was not a selection decision made by the date of the budget, which was March 29, will be closed and fees will be refunded to people who submitted them. They will receive their application fee back and, should they have paid the right of permanent residence fee at the same time, that will also be returned. Those people are, as you correctly say, able to reapply under the existing Federal Skilled Worker Program.

**Senator Callbeck:** How many years does this backlog extend back?

**Ms. Harder:** The oldest application we have there is from 2003.

**Senator Callbeck:** They have waited nine years and now they will get their application back and have to reapply. Why can the department not look at those applications and judge them on the new criteria?

**Ms. Harder:** I think the decision was made that it was important to have a clear cut-off for how we would treat applications received before the budget bill came down. We have done significant work and calculations over the last number of years, and we have put in place ministerial instructions that have

**Le président :** Effectivement, j’ai entendu M. Manicom dire « médian » et ensuite opter immédiatement pour « moyen » dans sa réponse. Je pense que cela a engendré une confusion, mais ma conclusion a été que c’est bien la moyenne qui était déterminante.

**Le sénateur Seidman :** Oh non, il a bien dit « médian ».

**M. Carruthers :** Je me suis trompé.

**Le président :** Je vais vous lire ce que nous a dit le ministre à ce sujet. C’est à la fin.

Le problème c’est que la moyenne n’était pas les salaires de départ, donc les Canadiens qui recevaient des offres d’emploi dans ces milieux de travail commençaient d’habitude avec le salaire de départ, qui était par définition inférieur à la moyenne. C’était une situation embarrassante puisque de nombreux travailleurs étrangers temporaires étaient mieux payés que les Canadiens.

Il a poursuivi en signalant qu’il est important d’établir l’équité par rapport aux travailleurs canadiens.

Je vous rends la parole, sénateur Callbeck.

**Le sénateur Callbeck :** Je veux aborder l’arriéré des travailleurs qualifiés du volet fédéral. J’ai cru comprendre que les demandes de tous ceux qui les ont déposées avant le budget 2008 — et il y en a eu des centaines — leur seront renvoyées et qu’ils vont devoir présenter une nouvelle demande selon les nouveaux critères. Est-ce exact?

**Mme Harder :** C’est exact.

**Le sénateur Callbeck :** Pourquoi n’évalue-t-on pas à Citoyenneté et Immigration Canada les demandes dans l’arriéré sur la base de ces nouveaux critères?

**Mme Harder :** Pour clarifier la situation, les demandes reçues par le ministère avant le 27 février 2008 qui n’avaient pas fait l’objet d’une décision de sélection à la date du budget, qui était le 29 mars, seront closes et les droits seront remboursés aux intéressés. On rendra aux demandeurs les frais de traitement payés et, en même temps, le droit de résidence permanente, si celui-ci a déjà été versé. Ces personnes pourront, comme vous l’avez si bien dit, présenter une nouvelle demande au titre du Programme des travailleurs qualifiés actuel.

**Le sénateur Callbeck :** À combien d’années remonte cet arriéré?

**Mme Harder :** La plus ancienne demande que nous ayons date de 2003.

**Le sénateur Callbeck :** Cette personne a attendu neuf ans et on va maintenant lui renvoyer sa demande et l’obliger à recommencer. Pourquoi le ministère ne peut-il examiner ces demandes et les juger en fonction des nouveaux critères?

**Mme Harder :** Je pense qu’on a jugé important d’avoir une coupure claire pour le traitement des demandes reçues avant le dépôt du projet de loi budgétaire. Nous avons fait un travail important et effectué des calculs au cours des dernières années; nous avons également mis en place des instructions ministérielles

reduced the old backlog, that is, those applications received prior to the issuance of ministerial instructions, and we have reduced that fairly significantly through the use of ministerial instructions.

Our calculations indicate that it would take us until 2017 or 2018 to get through all the applications in the old backlog. A decision was made that it was important to have a platform for a new, more responsive immigration system, and the decision was made to close those applications.

To clarify, the physical applications would not be returned to the applicant. Their fees would be refunded and applications would be closed.

**Senator Callbeck:** They would have to reapply. This seems to be grossly unfair. These people have waited for years and now, through no fault of their own, they are told they have to reapply.

**Ms. Harder:** If they decided to reapply, they would probably receive a decision within six to twelve months. If they waited in the backlog, some of those old applications would not come through the entire the process until 2017 or 2018.

**Senator Callbeck:** These people have waited for years, and now you are saying they will be cancelled and have to reapply. Will they get any priority?

**Ms. Harder:** No. In fact, we might find with the program changes that have taken place that some of them will not qualify. However, they may not have qualified under the existing as well.

**Senator Callbeck:** That is true, but I just do not understand why you have the applications that have been with you for years and would not review those looking at the new criteria. It seems grossly unfair for the people who are trying to get into Canada under that category.

**Ms. Harder:** To be clear, for the applications that are currently in that backlog, there will be people who are disappointed. When decisions are made to change policy program directions, people are affected; there is no question.

**Senator Callbeck:** Yes, there are, and I do not see any reason for it. I do not know why they cannot be reviewed under the new criteria.

**Ms. Harder:** Part of the rationale for this has been explained by the minister in terms of the broader directions for the future of the immigration program. It is to have a program that is more labour market responsive, responds to changing economic needs and is more active than passive. In order to set the stage for that, a decision was made that closing those existing applications would be the best way to proceed.

qui ont réduit le vieil arriéré, c'est-à-dire les demandes reçues avant les instructions ministérielles, et nous avons réduit assez considérablement le nombre des demandes en souffrance grâce aux instructions ministérielles.

Nos calculs indiquent qu'il nous faudrait jusqu'en 2017 ou 2018 pour traiter toutes les demandes de l'ancien arriéré. Il a été décidé qu'il importait d'avoir une plate-forme pour un nouveau système d'immigration plus réactif, et la décision a donc été prise de fermer ces demandes.

Pour clarifier les choses, les dossiers de demandes eux-mêmes ne seront pas renvoyés aux demandeurs. Les droits seront remboursés et les dossiers seront fermés.

**Le sénateur Callbeck :** Ils vont devoir présenter une nouvelle demande. Cela semble absolument injuste. Ces gens ont déjà attendu pendant des années et maintenant, sans qu'il en soit de leur faute, on leur dit qu'ils doivent recommencer à zéro.

**Mme Harder :** S'ils décident de présenter une nouvelle demande, ils auront probablement une décision dans les six à 12 mois. S'ils restaient dans l'arriéré, certains devraient attendre jusqu'en 2017 ou 2018 avant que leur demande soit traitée au complet.

**Le sénateur Callbeck :** Ces gens ont attendu pendant des années, et maintenant vous leur dites que leur demande est annulée et qu'ils doivent en présenter une nouvelle. Leur donnera-t-on une certaine priorité?

**Mme Harder :** Non. De fait, il se pourrait même qu'avec les modifications apportées au programme, certains ne soient plus admissibles. Cependant, ils n'étaient pas forcément admissibles non plus en vertu de l'ancien programme.

**Le sénateur Callbeck :** C'est vrai, mais je ne comprends simplement pas pourquoi vous ne prenez pas ces demandes que vous avez en main depuis des années pour les examiner en fonction des nouveaux critères. Cela semble totalement injuste à l'égard des personnes qui cherchent à venir au Canada dans cette catégorie.

**Mme Harder :** Pour être clair, parmi les demandeurs qui sont actuellement dans l'arriéré, un certain nombre seront déçus. Lorsque des décisions sont prises pour modifier les orientations d'un programme, certains en ressentent le contrecoup, cela ne fait aucun doute.

**Le sénateur Callbeck :** Oui, c'est vrai, et je ne vois pas pourquoi c'est ainsi. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas traiter leur demande en vertu des nouveaux critères.

**Mme Harder :** Le ministre a expliqué en partie les raisons en indiquant les grandes orientations futures du programme d'immigration. Il s'agit d'avoir un programme qui soit plus réactif au marché du travail, qui réagisse à l'évolution des besoins économiques et qui soit plus actif que passif. Afin de préparer le terrain pour cela, on a déterminé que la meilleure façon de procéder était de fermer les dossiers de demandes existants.

**Senator Martin:** Following along a similar line of questioning, you are saying that with the new criteria — without clearing the backlog — these applicants would potentially wait until 2017 or 2018 to find out that they do not meet criteria. By the process of eliminating this backlog, or a certain percentage up to the date, those who do qualify will actually be assessed faster under the new criteria, correct?

**Ms. Harder:** If they reapply and meet the new criteria, they will receive a decision much more quickly, within six to 12 months. I should also say that in terms of the efforts made by the department to address what we refer to as the old backlog — during the implementation of Bill C-50 and thereafter — we sent out a huge number of letters to people who were in the existing backlog. We indicated that there was an opportunity for them to close their existing application and reapply under the new rules. Less than 6 per cent of the people who received those letters decided to take that up. Efforts have been made.

**Senator Martin:** Once the pre-February 2008 backlog is cleared or these applications are terminated, a backlog of about 136,000 will still remain. Is that correct?

**Ms. Harder:** That is correct.

**Senator Martin:** Do you have an estimate on how quickly that backlog may be cleared?

**Ms. Harder:** Yes. As senators may or may not be aware, there is a levels plan that governs the number of people who come into Canada on a yearly basis. Based on existing levels, we estimate that backlog — those people who came in under the ministerial instructions — will be cleared within two years.

**Senator Martin:** Going back to the group that would be affected or the applications being terminated, can you outline what options they have, or have you done so already? Is it simply that they reapply? If so, what are some of the categories under which they can apply — to clarify those options for them — and are the applicants clear of what options they have?

**Mr. Manicom:** Once their applications are terminated, they are in the same situation as any other foreign national and can make an application under any of our programs. Many individuals will not be able to qualify under existing programs and that creates an unfortunate situation for those individuals. In attempting to move toward a more responsive, just-in-time processing system, certainly there are consequences for many individuals. The minister has commented on that, and that it is unfortunate.

They would have the full range of programs available to them. The two largest are the Federal Skilled Worker Program where the selection criteria are quite specific with the point system, and currently with a list of occupations that enables you to come in, or anyone who has received an approved offer of employment from

**Le sénateur Martin :** Dans le même ordre d'idée, vous dites qu'avec les nouveaux critères — sans liquider l'arriéré — ces demandeurs devraient potentiellement attendre jusqu'en 2017 ou 2018 pour savoir s'ils y satisfont ou non. Mais en éliminant cet arriéré, ou une certaine partie jusqu'à la date limite, ceux qui sont admissibles verront leur demande évaluée plus vite en fonction des nouveaux critères. Est-ce exact?

**Mme Harder :** S'ils présentent une nouvelle demande et satisfont aux nouveaux critères, ils auront une décision beaucoup plus vite, dans un délai de six à 12 mois. Je devrais vous dire également que, dans le cadre des efforts déployés par le ministère pour éponger ce que nous appelons l'ancien arriéré — pendant la phase de mise en œuvre du projet de loi C-50 et par la suite — nous avons envoyé un nombre énorme de lettres aux demandeurs qui étaient dans l'arriéré existant alors. Nous leur avons fait savoir qu'ils avaient la possibilité de clore leur demande existante et d'en présenter une nouvelle selon les règles nouvelles. Moins de 6 p. 100 des personnes ayant reçu ces lettres ont accepté l'offre. Nous avons déployé des efforts.

**Le sénateur Martin :** Une fois que l'arriéré antérieur à février 2008 sera épongé ou que ces demandes seront closes, il subsistera un arriéré d'environ 136 000 demandes. Est-ce exact?

**Mme Harder :** C'est juste.

**Le sénateur Martin :** Avez-vous une estimation de la rapidité avec laquelle cet arriéré pourrait être liquidé?

**Mme Harder :** Oui. Comme les sénateurs le savent peut-être, il existe un plan des niveaux qui régit le nombre de personnes admises au Canada chaque année. Sur la base des niveaux existants, nous estimons que l'arriéré — ces demandes présentées sous le régime des instructions ministérielles — sera liquidé dans les deux ans.

**Le sénateur Martin :** Pour en revenir au groupe qui serait touché ou dont les demandes seraient closes, pouvez-vous nous indiquer de quelles options les intéressés disposent, ou bien l'avez-vous déjà fait? Leur suffit-il de présenter une nouvelle demande? Si oui, selon quelle catégorie pourraient-ils le faire — j'essaie de clarifier ces options pour eux — et les demandeurs connaissent-ils clairement les options dont ils disposent?

**M. Manicom :** Une fois leur dossier de demande clos, ils se trouvent dans la même situation que n'importe quel ressortissant étranger et peuvent présenter une demande au titre de l'un ou l'autre de nos programmes. De nombreuses personnes ne seront pas admissibles en vertu des programmes existants, et cela crée une situation regrettable pour elles. La volonté de passer à un système de traitement plus réactif, juste-à temps, entraîne certainement des conséquences pour beaucoup de personnes. C'est malheureux, et le ministre en a fait état.

Les intéressés pourront se prévaloir de tout l'éventail des programmes. Les deux plus importants sont le Programme des travailleurs qualifiés (fédéral), où les critères de sélection sont très précis, avec un système de points, avec une liste des professions qui rendent admissible, ou bien une offre d'emploi approuvée

a Canadian company. They are always eligible to apply. In addition, they would have access to the provincial nominee programs and there are website links on the CIC website for applicants to follow to the various provincial nominee programs. They can see if they may qualify and therefore would contact the province to see if the province is interested in nominating them.

**Senator Martin:** Are you working at all with some of the service providers, Canadian organizations that are overseas to help communicate the information to such applicants?

**Ms. Harder:** The applicants will receive a letter that will indicate their ability to reapply. Our website will be clear in terms of the options that are open to people who would want to reapply.

**Senator Cordy:** Thank you very much for being here, although I happen to believe strongly that the issues we are discussing today should be in stand-alone legislation and that it should not be part of an omnibus budget bill, but that has nothing to do with you.

I also think that as parliamentarians we should not take any great glory in saying how we have reduced the backlog, when we have done it by eliminating almost 300,000 applications for the Federal Skilled Worker Program. It would be easy for any of us to say that is this great. We have reduced our list substantially and we will now be able to deal with things much faster because we have just eliminated almost 300,000 applications. I do not think that is the way we should work. By saying these applications could not be dealt with until 2016 or 2017 is almost disingenuous. I think there could be a better solution by hiring more staff and getting through the applications so those who are on the list could remain there.

What was the rationale for removing almost 300,000 applications from the program, and what is the fairness for removing them? Ms. Harder, you said these people have the — you used the word — “opportunity” to reapply, but I think they should have had their applications dealt with in a timely manner.

**Ms. Harder:** Certainly I am happy to respond to your question, Senator Cordy. I will say a couple of things.

First, increasing the number of visa officers in our missions overseas or in Canada would not make a difference in getting through those applications. That always seems a bit difficult for people to understand, but it is very much bound by the existing levels plan. We have a levels plan for the country that states how many immigrants will come in, under what category, on a permanent basis. That is approved by cabinet and is reported in the annual report to Parliament each November. Those set the goalposts for the numbers of people who can come into the country.

d'une entreprise canadienne. Ces demandes sont toujours recevables. En outre, ces personnes auraient accès aux programmes des candidats des provinces et on trouve sur le site Internet de CIC des liens vers ces divers programmes des candidats des provinces. Les intéressés peuvent ainsi voir s'ils seraient admissibles et peuvent donc prendre contact avec la province pour voir si celle-ci est intéressée à les désigner.

**Le sénateur Martin :** Collaborez-vous avec certains des fournisseurs de services, des organisations canadiennes outre-mer susceptibles de communiquer les renseignements à de tels demandeurs?

**Mme Harder :** Les demandeurs recevront une lettre qui leur fera savoir qu'ils peuvent présenter une nouvelle demande. Notre site Internet indique clairement les options dont disposent les personnes désireuses de présenter une nouvelle demande.

**Le sénateur Cordy :** Merci beaucoup de vous être joints à nous, mais sachez que j'ai la conviction que les questions que nous traitons aujourd'hui devraient faire l'objet d'une loi à part et ne pas être intégrées à une loi budgétaire omnibus, mais cela, vous n'y pouvez rien.

Je pense également que, en tant que parlementaires, nous ne devrions pas nous glorifier d'avoir réduit l'arriéré, alors que nous l'avons fait en éliminant presque 300 000 demandes du Programme des travailleurs qualifiés du volet fédéral. Il serait facile pour n'importe lequel d'entre nous de s'en féliciter. Nous avons réduit considérablement notre liste et nous allons dorénavant pouvoir traiter les dossiers beaucoup plus rapidement parce que nous venons d'éliminer presque 300 000 demandes. Je ne pense pas que ce devrait être là notre façon de travailler. Il est presque fallacieux de dire que ces demandes n'auraient pu être traitées avant 2016 ou 2017. Je pense qu'il y aurait eu une meilleure solution, consistant à recruter davantage d'agents pour traiter toutes ces demandes, afin que ceux qui sont sur la liste puissent y demeurer.

Quelle justification y avait-il de supprimer presque 300 000 demandes du programme et en quoi cela est-il juste? Madame Harder, vous avez dit que ces personnes ont la — vous avez employé le terme — « possibilité » de présenter une autre demande, mais je pense qu'il aurait plutôt fallu traiter en temps voulu celles qu'ils ont déjà déposées.

**Mme Harder :** Je répondrai volontiers à votre question, monsieur le sénateur Cordy. Je dirai plusieurs choses.

Premièrement, augmenter le nombre des agents de visa dans nos missions à l'étranger ou au Canada ne ferait pas de différence sur le plan du traitement de ces demandes. Cela semble toujours un peu difficile à comprendre pour les gens, mais c'est très largement déterminé par le plan des niveaux existants. Nous avons un plan des niveaux pour le pays qui indique combien d'immigrants seront admis, dans quelle catégorie, comme résidents permanents. Ce plan est approuvé par le Cabinet et présenté dans le rapport annuel au Parlement en novembre de chaque année. Ce plan fixe le nombre de personnes pouvant être admises au pays.

Should we have — in a different kind of setting — been able to increase the number of staff and our visa officers and plow through the applications in the backlog, we would find ourselves in a position where we would need to have a levels target that would allow us to bring in 500,000 or 600,000 immigrants in a year or two. That has not been the direction of the government.

In the last number of years we have stayed in the 240,000 to 265,000 range for permanent residents arriving in Canada. That is based on a number of policy considerations around processing capacity, but also around the absorptive capacity to integrate new immigrants into the country and provide them with adequate services for them to enter the labour market, et cetera.

That is one of the issues around the idea of just bumping up the number of visa officers: It would not necessarily solve the issue.

As to the fairness issue, I think we have said that a number of options were considered. It was decided that in order to set the stage for an immigration system that would be timelier, more responsive and more internationally competitive with our key competitor countries, there was a need to close the applications of those in the backlog in order to set ourselves up for an immigration system that would be more active, more responsive and timelier for an applicant.

**The Chair:** On this matter, I believe there is a question of clarification of numbers.

**Senator Seidman:** Sorry to intrude again, but I just want to be clear. Senator Cordy used the number “over 300,000” skilled workers applicants. I would like you to clarify that, because it was my understanding that only a third of those were actually skilled workers and the rest of them were family members. I think we need to be clear.

**Senator Cordy:** That is what he said, but the fact is that we have a backlog of nearly 300,000 Federal Skilled Worker applicants who applied before February 27, 2008. I have the minister’s speech.

**Senator Seidman:** Maybe the department members will clarify that. I would appreciate it.

**Ms. Harder:** There is the application and the applicant. An application has a principal applicant and can have accompanying family members and dependents on that application. The number that the minister used was the total number of persons, including principal applicants, spouses and dependents.

**The Chair:** To be absolutely clear, there are two numbers. One is the number of applications. The second is the number of applicants included in those applications.

**Ms. Harder:** Exactly right, senator.

**Senator Cordy:** It is 300,000 people.

Si nous étions — dans un cadre différent — en mesure d’augmenter nos effectifs et nos agents de visa pour examiner toutes les demandes dans l’arriéré, nous nous retrouverions dans une situation où il nous faudrait un objectif de niveaux nous autorisant à admettre 500 000 ou 600 000 immigrants en une ou deux années. Cela n’a pas été l’orientation choisie par le gouvernement.

Au cours des dernières années, nous nous sommes cantonnés à une fourchette de 240 000 à 265 000 résidents permanents s’établissant au Canada. Ce chiffre est fonction d’un certain nombre de considérations stratégiques touchant la capacité de traitement, mais aussi concernant la capacité d’absorption, c’est-à-dire la possibilité d’intégrer de nouveaux immigrants dans le pays en leur fournissant les services adéquats pour qu’ils puissent accéder au marché du travail, et cetera.

Voilà donc l’une des faiblesses que comporte l’idée de simplement gonfler le nombre des agents de visa : cela ne résoudrait pas nécessairement le problème.

Pour ce qui est de l’équité, je pense avoir dit qu’un certain nombre d’options ont été envisagées. Il a été décidé que, pour frayer la voie à un système d’immigration plus rapide, plus réactif et plus compétitif avec celui de nos principaux concurrents à l’échelle internationale, il était nécessaire de clore les demandes accumulées dans l’arriéré.

**Le président :** À ce sujet, je crois qu’il y a une question visant à clarifier les chiffres.

**Le sénateur Seidman :** Désolé d’interrompre de nouveau, mais je veux comprendre bien clairement. Le sénateur Cordy a utilisé le chiffre de « plus de 300 000 » demandes de travailleurs qualifiés. J’aimerais obtenir un éclaircissement, car il me semblait que seulement un tiers de ce nombre était effectivement des travailleurs qualifiés et que les autres étaient des personnes à charge. Je pense qu’il faut être clair.

**Le sénateur Cordy :** C’est ce qu’il a dit, mais le fait est que nous avons un arriéré de presque 300 000 demandeurs dans la catégorie des travailleurs qualifiés du volet fédéral, qui ont présenté leur demande avant le 27 février 2008. J’ai le discours du ministre.

**Le sénateur Seidman :** Peut-être les représentants du ministère pourraient-ils jeter la lumière. J’apprécierais.

**Mme Harder :** Il y a la demande et il y a le demandeur. Une demande a un demandeur principal et des membres de la famille et personnes à charge qui l’accompagnent. Le chiffre que le ministre a employé était celui du nombre total de personnes, soit les demandeurs principaux, les conjoints et personnes à charge.

**Le président :** Pour que les choses soient absolument claires, il y a deux chiffres. Le premier est le nombre des demandes. Le deuxième est le nombre des demandeurs couverts par ces demandes.

**Mme Harder :** C’est parfaitement juste, sénateur.

**Le sénateur Cordy :** C’est 300 000 personnes.

**Ms. Harder:** That is right.

**Mr. Manicom:** If I could add for further clarification —

**Senator Cordy:** It is still 300,000 people.

**Mr. Manicom:** We believe it is generally preferable to refer to the number of persons because that is how the annual levels plan operates. It is the number of persons who come into Canada each year, not the number of principal applicants.

**Senator Cordy:** For my clarification, though, it is still almost 300,000 people.

**Mr. Manicom:** Yes.

**Senator Cordy:** I will use the term “people” and not “applications.” Thank you for those clarifications. It is still people who will be affected.

If this legislation is passed, and one can assume that it will since it is a budget bill under a majority government, you are saying that the number of people on the list will be accepted, admitted to Canada and gainfully employed within a few months. That is what the minister said in his speech last week before us.

**Ms. Harder:** I am not sure what you mean by the number of people on the list.

**Senator Cordy:** We are just talking about the skilled workers program list. The minister said they will come to the country, they will be accepted or admitted to Canada and gainfully employed here and that it will take only a few months.

**Ms. Harder:** That is right.

**Senator Cordy:** When can we expect this timeline to be in place once the bill passes? Is it just a few months from time of application to being gainfully employed?

**Ms. Harder:** In the new system that the minister was referring to, which we are looking at right now, we would expect it to be akin to what New Zealand currently has in place and what Australia is implementing on July 1. We would expect to be able to hopefully roll that out by 2014. In 2014, a new applicant could expect to receive a selection decision within 6 to 12 months and be arriving in Canada in that time period.

Those people who are currently covered now by ministerial instructions are receiving their decisions much more quickly than were people who were admitted without ministerial instructions. Those people are receiving selection decisions in approximately 12 to 18 months right now.

**Senator Cordy:** The minister’s comments about it only taking a few months instead of a few years will be for applications that come in after 2014; is that right? I need some clarification here.

**Mme Harder :** C’est juste.

**M. Manicom :** Si je peux ajouter une précision supplémentaire...

**Le sénateur Cordy :** Cela fait toujours 300 000 personnes.

**M. Manicom :** Nous pensons qu’il est généralement préférable d’indiquer le nombre de personnes, car c’est sur cette base qu’est établi le plan annuel des niveaux. Il fixe le nombre de personnes admises au Canada chaque année, et non le nombre de demandeurs principaux.

**Le sénateur Cordy :** Cela représente néanmoins presque 300 000 personnes.

**M. Manicom :** Oui.

**Le sénateur Cordy :** J’utiliserai le terme « personne » et non « demande ». Merci de ces précisions. Ce sont néanmoins toujours des personnes qui vont être touchées.

Si ces mesures législatives sont adoptées — et on peut supposer qu’il en sera ainsi, car il s’agit d’un projet de loi budgétaire présenté par un gouvernement majoritaire —, vous dites que le nombre de personnes prévu par la liste sera accepté, que ces personnes seront reçues au Canada et pourvues d’un emploi rémunéré en l’espace de quelques mois. C’est ce que le ministre a déclaré dans son discours ici, la semaine dernière.

**Mme Harder :** Je ne suis pas sûre de ce que vous entendez par le nombre de personnes prévu par la liste.

**Le sénateur Cordy :** Nous venons de parler de la liste du programme des travailleurs qualifiés. Le ministre a dit qu’ils arriveraient dans notre pays, seraient acceptés ou admis au Canada et occuperaient un emploi rémunéré, et tout cela en l’espace de quelques mois.

**Mme Harder :** C’est juste.

**Le sénateur Cordy :** Quand pouvons-nous compter que cet échéancier sera en place une fois le projet de loi adopté? Est-ce une affaire de quelques mois entre le moment où on présente sa demande et celui où on occupe un emploi rémunéré?

**Mme Harder :** Le nouveau système dont parlait le ministre, celui auquel nous travaillons en ce moment même, devrait être similaire à celui que la Nouvelle-Zélande a déjà en place et à celui que l’Australie met en œuvre le 1<sup>er</sup> juillet. Nous espérons pouvoir le réaliser d’ici 2014. En 2014, un nouveau demandeur pourra s’attendre à recevoir une décision de sélection dans un délai de six à 12 mois et à arriver au Canada dans ce délai.

Les personnes qui sont actuellement couvertes par des instructions ministérielles reçoivent leur décision beaucoup plus rapidement que celles qui ont été admises sans instructions ministérielles. Ces personnes reçoivent actuellement les décisions de sélection en l’espace d’environ 12 à 18 mois.

**Le sénateur Cordy :** Lorsque le ministre dit qu’il suffira de quelques mois au lieu de quelques années, cela concernera les demandes qui arriveront après 2014; est-ce exact? J’ai besoin d’une clarification à ce sujet.

**Ms. Harder:** This will be in the context of the new system that the minister referred to a little bit in his remarks to the committee. He was talking about a much more active immigration system. Yes, the expectation is that it will take us quite a while to figure out all the nuts and bolts of that new approach, and that would be something that would likely roll out by 2014.

Yes, under those conditions, after we work out a number of the policy details and the operational issues, the decisions and arrival of a new immigrant could be even quicker than 6 to 12 months.

**The Chair:** Senator Cordy, I will put you on the next round.

**Senator Seth:** Thank you, all of you. I am sorry to be late. I missed out on a few things. It is a very interesting topic.

I would like to divert the point here. Bill C-38 extends the scope of ministerial power to allow for the creation of experimental group of immigrants to better address the economic needs of Canada.

How will Citizenship and Immigration Canada advertise its needs to individuals wanting to take advantage of these new pilot projects?

**Mr. Manicom:** Per the last discussion, generally speaking, our challenge at Citizenship and Immigration Canada has not been in attracting enough applicants but in managing the avalanche of interest. I have done a number of Asian postings and, when asked by headquarters what our promotion and recruitment strategy was, we tended to say we turn on the lights and unlock the doors each morning and that seems to work fine.

It is a little difficult to answer your question because none of these new classes have been created yet. The minister does not yet have the authority to create them. It is designed to provide the minister with the ability to quickly set up pilot programs to respond to new and emerging economic needs in Canada and to try them and see if they work. If they do work, then they get written into regulation.

Normally speaking, we would not be advertising. We would ensure that the program details are readily available on the website. That is generally how we function. On the home page, there is a big button to click if you are interested in immigrating to Canada. That takes you to the various options.

There is also an extremely active immigration industry, which tends to be quite good at identifying individuals who might qualify under any of our programs. There is also the work done by the provinces. In some specific situations, we do more proactive recruitment abroad.

**Mme Harder :** Ce sera dans le contexte du nouveau système dont le ministre a fait état dans son exposé au comité. Il a parlé d'un système d'immigration beaucoup plus actif. Oui, nous nous attendons à ce qu'il nous faille un bon moment pour mettre au point tous les détails de la nouvelle approche, et que la mise en place se fera au plus tard en 2014.

Oui, dans ces conditions, une fois que nous aurons réglé un certain nombre de détails stratégiques et de problèmes opérationnels, la décision et l'arrivée du nouvel immigrant pourraient même intervenir en moins de temps que six à 12 mois.

**Le président :** Sénateur Cordy, je vous inscris pour le tour suivant.

**Le sénateur Seth :** Merci à vous tous. Je suis désolé d'être arrivé en retard. J'ai manqué une partie de la discussion. C'est un sujet très intéressant.

J'aimerais changer un peu le sujet. Le projet de loi C-38 élargit le pouvoir ministériel pour autoriser la création du groupe expérimental d'immigrants pour mieux répondre aux besoins économiques du Canada.

Comment Citoyenneté et Immigration Canada fera-t-il connaître ses besoins aux personnes qui voudraient se prévaloir de ces nouveaux projets pilotes?

**M. Manicom :** Comme nous l'avons déjà vu, de façon générale, le défi pour Citoyenneté et Immigration Canada n'a jamais été d'attirer suffisamment de demandeurs, mais plutôt de gérer la masse des personnes intéressées. J'ai eu plusieurs affectations en Asie et, lorsque le bureau central nous demandait quelle était notre stratégie de promotion et de recrutement, nous tendions à dire que nous allumions la lumière et déverrouillions les portes tous les matins et que cela semblait donner de très bons résultats.

Il est un peu difficile de répondre à votre question, car aucune de ces catégories nouvelles n'a encore été créée. Le ministre n'a pas encore le pouvoir de les créer. Ce pouvoir est conçu de façon à donner la faculté au ministre de mettre sur pied rapidement des programmes pilotes pour réagir à des besoins économiques nouveaux et émergents du Canada, et de mettre à l'essai ces projets pour voir s'ils sont efficaces. Si oui, alors ils sont intégrés dans le règlement.

Normalement, nous ne ferons pas de publicité. Nous veillerons à ce que les détails du programme soient facilement consultables sur le site Internet. C'est généralement ainsi que nous fonctionnons. Sur la page d'accueil, il y a un gros bouton sur lequel les gens peuvent cliquer s'ils sont intéressés à immigrer au Canada. Cela les amène à différentes options.

Il existe aussi une industrie du conseil en immigration extrêmement active, qui tend à très bien savoir quelles personnes peuvent être admissibles à l'un ou l'autre de nos programmes. Il y a aussi tout le travail effectué par les provinces. Dans certaines situations précises, nous faisons plus de recrutement actif à l'étranger.

The programs we are looking at under the new ministerial instructions will likely be in various types of partnerships with private sector investment funds to try to attract dynamic entrepreneurs. Therefore, the motivating factor may not initially be an applicant who wants to come to Canada but a very exciting business idea, and the person attached to that business idea is the one we want to bring here. There would be that kind of synergy.

**Senator Seth:** Currently, the parents and grandparents sponsorship program is on hold and under review. Does Citizenship and Immigration Canada consider economic immigrants as important as family and student immigrants? How will these groups benefit from amendments in Bill C-38?

**Mr. Manicom:** There is nothing directly related to family-class programs in Bill C-38. As the comments of the Prime Minister in Davos recently and the comments of the minister in the context of Bill C-38, as my colleague has mentioned, the government is intent on improving the responsiveness of our programs to the needs of the Canadian economy. The minister has also been clear that Canada will continue to maintain a balanced immigration program with family reunification and humanitarian components.

When the levels framework is established each year, we establish the number of immigrants who will be admitted to Canada in each of the classes. In recent years, that balance has been, roughly speaking, 60 per cent economic and 40 per cent family and humanitarian.

As you know, when the minister announced his Action Plan for Faster Family Reunification last year, the parent and grandparent class had a problem not dissimilar to the Federal Skilled Worker class in that inventory backlogs had accumulated over many years. Throughout most of my career, the government has been very good at managing output in the immigration program. Even with a complex global network and lots of global events each year, we manage to issue exactly the right number of visas to meet the government of the day's commitment to Parliament.

However, to be frank, we have not done a good job at managing intake. If you do a very good job at managing output and you have an open-ended intake, you accumulate inventories that are frustrating to everyone, inefficient and that lead to the frustrating situations we have to deal with right now.

Les programmes que nous envisageons sous le régime des nouvelles instructions ministérielles seront probablement différents types de partenariats avec des fonds d'investissement privés pour tenter d'attirer des entrepreneurs dynamiques. Par conséquent, le facteur de motivation peut initialement ne pas être le désir d'un candidat de s'établir au Canada, mais plutôt une idée d'affaires très prometteuse, et la personne derrière cette idée est celle que nous souhaitons faire venir chez nous. Il y aurait cette sorte de synergie.

**Le sénateur Seth :** À l'heure actuelle, le programme de parrainage de parents et de grands-parents est en suspens et en cours de révision. Est-ce que Citoyenneté et Immigration Canada considère les immigrants de la catégorie économique aussi importants que ceux de la catégorie du regroupement familial et des étudiants? En quoi ces groupes vont-ils bénéficier des modifications contenues dans le projet de loi C-38?

**M. Manicom :** Il n'y a rien qui concerne directement les programmes de la catégorie du regroupement familial dans le projet de loi C-38. Comme le premier ministre l'a indiqué récemment à Davos et comme le ministre l'a dit dans le contexte du projet de loi C-38, et comme ma collègue l'a mentionné, le gouvernement est résolu à mieux adapter nos programmes aux besoins de l'économie canadienne. Le ministre n'a pas non plus caché que le Canada continuera à conserver un programme d'immigration équilibré, avec des composantes de regroupement familial et de considérations humanitaires.

Lorsque le plan des niveaux est établi chaque année, nous déterminons le nombre d'immigrants qui seront admis au Canada dans chacune des catégories. Ces dernières années, la ventilation a été à peu près de 60 p. 100 pour la catégorie économique et 40 p. 100 pour les catégories du regroupement familial et des considérations d'ordre humanitaire.

Comme vous le savez, lorsque le ministre a annoncé son Plan d'action pour accélérer la réunification familiale l'an dernier, la catégorie des parents et grands-parents connaissait un problème semblable à celui de la catégorie fédérale des travailleurs qualifiés en ce sens que des arriérés s'étaient accumulés au fil des nombreuses années. Pendant presque toute ma carrière, le gouvernement a très bien su gérer la délivrance de visas au sein du programme d'immigration. Même avec un réseau mondial complexe et quantité d'événements survenant dans le monde chaque année, nous réussissions à délivrer exactement le nombre de visas voulu pour respecter l'engagement donné par le gouvernement du moment au Parlement.

Cependant, pour dire les choses franchement, nous n'avons pas très bien su gérer la réception des demandes. Si vous gérez très bien la délivrance des visas et que vous avez un afflux de demandes illimité, vous allez accumuler des arriérés qui sont frustrants pour tout le monde, qui conduisent à l'inefficacité et aux situations frustrantes auxquelles nous sommes confrontés à l'heure actuelle.

In the parent and grandparent class, the minister has announced much higher levels to come in for 2012 and, at the same time has temporarily frozen intake so that we can reduce that inventory and, again, hopefully get into a situation we process someone's application when we take it.

**Senator Seth:** What happens to those who are already —

**The Chair:** I will move to Senator Dyck; we are running out of time and I want to get the questions on the record.

**Senator Dyck:** I was going to follow up because my questions were also with respect to the effect of this bill on family reunification. I think the general feeling in the public is that it will have a detrimental effect; that bringing family is one way of ensuring that people who come to Canada from other countries integrate well here.

It sounds like you are saying the parent and grandparent rule has been suspended and that you will actually have higher numbers. I am a little confused. Please explain that again.

**Mr. Manicom:** Over a large number of years, the Government of Canada accepted about twice as many applications for parents and grandparents as they admitted to Canada under the levels plan. That led to the accumulation of a backlog or inventory of about 160,000 individuals. To get rid of that, you have to have more output than input. To get rid of it most quickly, you increase output and stop new intake. That is what the minister has decided to do. On a temporary basis, he has increased the number of parents and grandparents admitted to Canada from about 15,000 to about 25,000.

I believe it will be the highest number in about 20 years. At the same time, he is putting a pause on new intake so that the backlog can be reduced much more quickly so that when we reopen to new applications, we can process them in a much more timely fashion.

**Senator Dyck:** Therefore, will it be the case that anyone who is currently applying will be put on hold, but they will not necessarily be turned down?

**Mr. Manicom:** Applications that have already been received will all be processed. Due to the much higher levels commitment this year, we will be able to get through that group of 160,000 persons more quickly. However, no new applications are being accepted at the present time.

**Senator Dyck:** With the backlog, then, it sounds as though it is probable, because of the intake from the previous years, that the parents and grandparents in the backlog may not be allowed in.

**Mr. Manicom:** No, that is not correct, senator. There is no intention of the Government of Canada not to process the applicants in the parent and grandparent inventory. In fact, to

Le ministre a annoncé des niveaux nettement supérieurs pour 2012 dans la catégorie des parents et grands-parents, et il a gelé en même temps la réception des demandes de façon à ce que nous puissions réduire cet arriéré et, je le répète, espérer parvenir à une situation où nous traitons les demandes dès leur réception.

**Le sénateur Seth :** Qu'advient-il de ceux qui sont déjà...

**Le président :** Je vais passer au sénateur Dyck; le temps nous est compté et je veux que chacun puisse poser ses questions.

**Le sénateur Dyck :** Je vais poursuivre dans la même veine, car mes questions portent également sur les répercussions de ce projet de loi sur le regroupement familial. Je crois que l'opinion générale, dans le public, est qu'il a un effet néfaste, parce que l'accueil des membres de la famille est l'un des moyens pour les étrangers qui s'établissent au Canada de bien s'insérer dans notre société.

Vous semblez dire que la règle des parents et grands-parents a été suspendue et que vous allez en admettre un plus grand nombre. Je suis un peu perdue. Veuillez reprendre votre explication.

**M. Manicom :** Au fil d'un grand nombre d'années, le gouvernement fédéral a reçu environ deux fois plus de demandes de parrainage de parents et grands-parents qu'il n'en a admis au Canada en application du plan des niveaux. Cela a conduit à l'accumulation d'un arriéré de 160 000 personnes. Si on veut l'éponger, l'extrant doit dépasser l'intrant. Pour s'en débarrasser le plus rapidement possible, on accroît l'extrant et on gèle l'admission de nouveaux dossiers. C'est ce que le ministre a décidé de faire. Il a, temporairement, porté le nombre des parents et grands-parents admis au Canada de 15 000 à environ 25 000.

Je crois que ce sera le chiffre le plus élevé depuis une vingtaine d'années. Parallèlement, il gèle la réception des nouvelles demandes, de façon à ce que l'arriéré puisse être liquidé beaucoup plus rapidement et que, lorsque nous recommencerons à accepter de nouvelles demandes, il nous sera possible de les traiter dans de bien meilleurs délais.

**Le sénateur Dyck :** Cela signifie-t-il, par conséquent, que tous ceux qui présentent actuellement une demande seront mis en attente, mais ne la verront pas nécessairement rejetée?

**M. Manicom :** Les demandes déjà reçues seront toutes traitées. Étant donné les niveaux beaucoup plus élevés décidés pour cette année, nous pourrions examiner les dossiers de ces 160 000 personnes beaucoup plus rapidement. Cependant, aucune demande nouvelle n'est acceptée à l'heure actuelle.

**Le sénateur Dyck :** Mais vu l'arriéré, il paraît probable, étant donné l'afflux des demandes des années précédentes, que les parents et grands-parents dans cet arriéré ne seront pas autorisés à venir.

**M. Manicom :** Non, ce n'est pas exact, madame le sénateur. Le gouvernement du Canada a pleinement l'intention de traiter toutes les demandes de l'arriéré des parents et grands-parents. De

process them more quickly, the output has been increased for this year. Minister Kenney has stated he intends to maintain that higher level of output for parents and grandparents in 2013, as well.

**Senator Dyck:** How will this bill affect the provincial programs? In Saskatchewan, I believe, we have had a policy to reunify families. It is probably a little more open-ended or generous than other provinces. Will this affect what goes on in the different provinces? Will there be a differential effect?

**Mr. Manicom:** There are no provisions related to the provincial nominee programs in Bill C-38.

**Senator Eggleton:** If you related the backlog to the present Federal Skilled Worker list of 29 occupations, how many in that backlog would qualify under the 29 occupations?

**Ms. Harder:** We have looked at that. I do not have those exact numbers with me, but we can certainly provide them to the committee. We have actually coded, by NOC level, every application that is in the Federal Skilled Worker backlog, so we would be able to make that relationship.

**Senator Eggleton:** Please do that within the next few days before we finalize this.

If the backlog at the current rate remained to be processed, how long did you say it would take to process it?

**Ms. Harder:** Our estimate is that we would be through the entire backlog, at current immigration levels, by 2017 or 2018.

**Senator Eggleton:** There are 136,500 in the backlog that you are maintaining; you would do it in two years. That is 68,500 a year, so you should be able to do it in four years without acceleration; right?

**Ms. Harder:** The issue is, though, that we are still taking in new applications.

**Senator Eggleton:** But you will be processing 68,500 a year of the old ones, anyway.

**Ms. Harder:** It would depend on the output in the Annual Immigration Levels Plan. As I said, we are always constrained by the number of Federal Skilled Workers we can bring in through the plan itself. Currently, our numbers on Federal Skilled Workers are around 50,000 a year. Therefore, our estimates, in looking at the entire backlog, would be that it would take us until 2017 or 2018 for the old backlog.

**Senator Eggleton:** I am not okay, but okay. I object to this program.

**The Chair:** You agreed, Mr. Manicom, to provide a couple of follow-up figures with regard to total numbers that were indicated earlier in the question. With that, on behalf of my colleagues, I

fait, afin de pouvoir les traiter plus vite, le nombre de visas autorisés a été accru cette année. Le ministre Kenney a dit vouloir maintenir ce niveau supérieur pour les parents et grands-parents encore en 2013.

**Le sénateur Dyck :** En quoi le projet de loi va-t-il se répercuter sur les programmes provinciaux? Je crois qu'en Saskatchewan, nous avons une politique de regroupement familial. Elle est probablement un peu plus ouverte ou généreuse que celles des autres provinces. Est-ce que cela va se répercuter sur ce qui se fait dans les différentes provinces? Y aura-t-il des effets différentiels?

**M. Manicom :** Le projet de loi C-38 ne contient aucune disposition touchant le programme des candidats des provinces.

**Le sénateur Eggleton :** Si vous mettez en rapport l'arriéré avec la liste actuelle des 29 professions de la catégorie fédérale des travailleurs qualifiés, quelle proportion de ces demandes sont admissibles en vertu de ces 29 professions?

**Mme Harder :** Nous nous sommes penchés là-dessus. Je n'ai pas les chiffres exacts ici, mais nous pourrions certainement les fournir au comité. Nous avons même codé chaque demande de l'arriéré de travailleurs qualifiés du volet fédéral, afin de pouvoir établir cette relation.

**Le sénateur Eggleton :** S'il vous plaît, veuillez nous communiquer ces renseignements dans les prochains jours, avant que nous achevions notre étude.

Si l'arriéré devait être traité au rythme actuel, combien de temps avez-vous dit que cela prendrait?

**Mme Harder :** Selon notre estimation, nous épongerions la totalité de l'arriéré d'ici 2017 ou 2018.

**Le sénateur Eggleton :** Il y a 136 500 demandes dans l'arriéré actif; vous le feriez en deux ans. Cela ferait 68 500 par an, et vous devriez donc pouvoir y arriver en quatre sans accélération, n'est-ce pas?

**Mme Harder :** Mais le problème, c'est que nous continuons à recevoir de nouvelles demandes.

**Le sénateur Eggleton :** Mais vous allez traiter 68 500 demandes anciennes par an, de toute façon.

**Mme Harder :** Cela dépendrait du nombre de visas autorisés par le Plan annuel des niveaux d'immigration. Comme je l'ai dit, nous sommes toujours limités par le nombre des travailleurs qualifiés du volet fédéral que le plan nous autorise à admettre. À l'heure actuelle, ce chiffre est d'environ 50 000 par an. Par conséquent, notre estimation, considérant la totalité de l'arriéré, est qu'il nous faudrait jusqu'en 2017 ou 2018 pour éliminer l'arriéré ancien.

**Le sénateur Eggleton :** Je ne suis pas d'accord, mais bon. Je suis contre ce programme.

**Le président :** Monsieur Manicom, vous vous êtes engagé à fournir des données complémentaires concernant les chiffres totaux demandés dans une question antérieure. Là-dessus, au

want to thank you very much for being with us today and helping to clarify these issues.

I am pleased to welcome Shannon Phillips, Policy Analyst, Alberta Federation of Labour, joining us by video conference. Ms. Phillips, we would ask you to make your opening statements and then be prepared to answer questions.

**Shannon Phillips, Policy Analyst, Alberta Federation of Labour:** Thank you for having me and for accommodating the video conference. I am the senior policy analyst for the Alberta Federation of Labour. We represent 145,000 Albertans, 25,000 of whom work in the oil sands and energy-related construction.

As we head into another oil sands boom, I am here today to talk about the temporary foreign worker changes contained in Bill C-38 and possible alternatives to the changes that Human Resources and Skills Development Canada has proposed.

Under the old temporary foreign worker process, employers had to obtain a Labour Market Opinion and had to pay temporary foreign workers the prevailing wage in the region. This offered little advantage to employers who wanted to undercut wages by replacing Canadian workers with TFWs.

Changes to the TFW Program now allow employers to suppress wages by up to 15 per cent in areas with skilled labour shortages, like Alberta.

Under the Accelerated Labour Market Opinion process, or ALMO, TFW wages can be up to 15 per cent lower than the prevailing occupation's wage in the region, so long as that wage is no lower than the Canadian average and is no lower than the wage of a Canadian or permanent resident worker with the same job in the same workplace.

Under the old wage structure, employers were required to pay temporary foreign workers at least the average wage for an occupation in a specific region, regardless of what they were paying their Canadian employees. Employers must still provide documentation that clearly demonstrates that the wage being paid to a temporary foreign worker is the same as that paid to Canadian employees in the same job and in the same location.

It is unclear, however, how a workplace is defined and further how "the same job as a Canadian" is defined. This could be an area ripe for abuse of temporary foreign workers.

In our analysis, these changes mean that this is a huge advantage for non-unionized employers in the construction sector of the oil sands in Alberta. Non-union construction firms, for example, pay lower wages than unionized construction jobs.

nom de mes collègues, je tiens à vous remercier infiniment de vous être joint à nous aujourd'hui et de nous avoir aidés à mieux comprendre ces enjeux.

Je suis ravi d'accueillir Mme Shannon Phillips, analyste des politiques, Fédération du travail de l'Alberta, qui se joint à nous par vidéoconférence. Madame Phillips, nous vous invitons à faire votre déclaration liminaire et à vous préparer à répondre à nos questions.

**Shannon Phillips, analyste des politiques, Fédération du travail de l'Alberta :** Merci de me recevoir et d'avoir organisé la vidéoconférence. Je suis l'analyste principale des politiques de la Fédération du travail de l'Alberta. Celle-ci représente 145 000 Albertains, dont 25 000 travaillent dans les sables bitumineux et les travaux de construction liés à l'énergie.

Je suis ici pour vous parler aujourd'hui des modifications du Programme des travailleurs étrangers temporaires contenues dans le projet loi C-38 et des solutions de remplacement possibles aux changements que Ressources humaines et Développement des compétences Canada a proposés.

Selon l'ancien mécanisme des travailleurs étrangers temporaires, les employeurs devaient obtenir un avis relatif au marché du travail et payer aux travailleurs étrangers temporaires le salaire courant dans la région. Cela n'offrait guère d'avantages aux employeurs qui auraient voulu comprimer les salaires en remplaçant leurs travailleurs canadiens par des TET.

Des modifications au Programme des travailleurs étrangers temporaires autorisent maintenant les employeurs à réduire les salaires d'un taux pouvant atteindre 15 p. 100 dans les régions où existe une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, comme l'Alberta.

En vertu du processus d'avis relatif au marché du travail accéléré, ou AMT-A, les salaires des TET peuvent être inférieurs de 15 p. 100 au maximum au salaire courant pour ce métier dans la région, à condition que ce salaire ne soit pas inférieur à la moyenne canadienne et pas inférieur au salaire d'un Canadien ou d'un résident permanent occupant le même emploi dans le même milieu de travail.

Selon l'ancienne structure salariale, les employeurs étaient tenus de payer les travailleurs étrangers temporaires au moins le salaire moyen pour un emploi donné dans une région donnée, quel que soit le taux qu'ils versaient à leurs employés canadiens. Les employeurs doivent toujours produire des documents établissant que le salaire payé à un travailleur étranger temporaire est le même que celui versé aux employés canadiens occupant le même emploi au même endroit.

Cependant, on ne sait pas clairement quelle est la définition de « milieu de travail », pas plus que celle de « même emploi qu'un Canadien ». Cela ouvre grand la porte à l'exploitation des travailleurs étrangers temporaires.

Selon notre analyse, ces changements confèrent un avantage énorme aux entreprises de construction sans syndicat dans le secteur des sables bitumineux de l'Alberta. Les entreprises de construction sans syndicat, par exemple, versent des salaires

Under the new rules, employers no longer have to prove any real effort to hire Canadians before TFWs. We believe these new rules are designed to give a competitive advantage to non-union construction firms in Alberta's oil sands.

TFWs brought into a unionized work site must be paid the same as Canadian workers. Unionized construction workers tend to negotiate wages that keep pace with the high cost of living in Alberta. On the other hand, non-unionized workplaces tend to have lower wages. Non-union construction companies will now have an advantage because they will have a ready supply of non-Canadian workers willing to work for lower wages. They will have approval of TFWs in just 10 days and will not have to prove they attempted to recruit Canadians for the jobs in any meaningful way.

Non-union construction firms like Merit Contractors can now have just a handful, or even just one, Canadian or permanent resident worker willing to work for the lower wages and benefits they offer. Because Merit and other non-union shops have trouble attracting and retaining skilled tradespeople because they do not offer as attractive wages in Alberta's booming economy, they can fill most of their workforce needs now with temporary foreign workers.

In terms of the real story on oil sands construction costs, we often hear low wage groups like the CFIB say that wages are going through the roof and construction costs are going up because of labour costs. However, according to a recent report by equity firm Raymond James, wage rates increased by only 20 per cent during the last oil sands boom, reflecting increases in the cost of living in Alberta's average weekly earnings index. Oil sands construction projects went over-budget by an average of 100 percent. Some projects went 260 per cent over initial cost estimates, and most of those cost overruns — according to the Raymond James equity firm report — were due to productivity losses and the high cost of steel.

Low wage lobby groups like the CFIB claim they need to be able to pay temporary foreign workers less because there is a labour shortage; they must have quicker access to TFWs in order to remain productive.

We, at the Alberta Federation of Labour, submit that we do have a shortage of some skilled labour in select fields, but as the Bank of Canada noted in their last Monetary Policy Report, Canada actually has a tremendous amount of slack in the labour

inférieurs à ceux des emplois de construction syndiqués. Selon les nouvelles règles, les employeurs n'ont plus à prouver qu'ils ont déployé de réels efforts pour embaucher des Canadiens avant de faire appel à des TET. Nous pensons que ces règles nouvelles sont conçues pour offrir un avantage concurrentiel aux entreprises non syndiquées dans le secteur des sables bitumineux de l'Alberta.

Les TET embauchés sur un chantier syndiqué doivent être rémunérés au même taux que les travailleurs canadiens. Les travailleurs de la construction syndiqués tendent à négocier des salaires qui suivent la hausse du coût de la vie élevé en Alberta. En revanche, les lieux de travail non syndiqués tendent à verser des salaires inférieurs. Les entreprises de construction non syndiquées seront désormais avantagées, car elles pourront compter sur un bassin de travailleurs étrangers prêts à travailler pour des salaires inférieurs. L'embauche des TET sera approuvée en l'espace de seulement 10 jours, sans qu'il soit nécessaire à l'employeur de prouver qu'il a fait des démarches sérieuses pour recruter des Canadiens pour ces emplois.

Les entreprises de construction non syndiquées, comme Merit Contractors, peuvent maintenant n'avoir à leur emploi qu'une poignée de Canadiens ou de résidents permanents, voire même un seul, qui acceptent de travailler pour les salaires et avantages sociaux inférieurs qu'elles offrent. Puisque Merit et d'autres entreprises non syndiquées ont du mal à attirer et à maintenir en poste des gens de métier qualifiés parce qu'elles offrent des salaires et des avantages moins attrayants dans une économie albertaine en pleine expansion, elles peuvent maintenant répondre à presque tous leurs besoins en matière de main-d'œuvre à l'aide de travailleurs étrangers temporaires.

Voyons maintenant la vérité sur les coûts des projets de construction dans le secteur des sables bitumineux. On entend souvent les groupes militant pour de bas salaires, comme la FCEI, dire que les salaires s'envolent et que les coûts de construction augmentent à cause des frais de main-d'œuvre. Cependant, selon un rapport récent du cabinet de placement de capitaux Raymond James, les salaires ont augmenté de seulement 20 p. 100 au cours de la dernière période d'expansion dans les sables bitumineux, ce qui ne faisait que refléter la majoration du coût de la vie selon l'indice des revenus hebdomadaires moyens de l'Alberta. Les projets de construction liés aux sables bitumineux ont dépassé leur budget de 100 p. 100 en moyenne. Certains projets ont même dépassé le devis initial de 260 p. 100, et la plupart de ces dépassements de coûts, selon le rapport du cabinet Raymond James, étaient dus à des pertes de productivité et au coût élevé de l'acier.

Les groupes de pression en faveur de bas salaires comme la FCEI prétendent qu'ils doivent payer les travailleurs étrangers temporaires moins cher en raison d'une pénurie de main-d'œuvre; ils disent qu'il leur faut la possibilité d'embaucher plus rapidement des TET pour demeurer productifs.

Nous, à la Fédération du travail de l'Alberta, estimons qu'il existe certes une pénurie de quelques travailleurs qualifiés dans des métiers choisis, mais comme la Banque du Canada l'a signalé dans son dernier *Rapport sur la politique monétaire*, il subsiste au

market left over from the last recession. A great number of involuntary part-time workers remain in the economy, and firms report lower-than-usual labour shortages to the bank.

What we have is a training deficit, especially in the construction trades in Alberta. We do not require firms to invest. We have no provincial or federal leadership on the matter beyond a public relations exercise. The result is we have low wage lobby group groups saying they need to bring in temporary foreign workers and, by the way, also pay them less than the going rate.

These changes to the Temporary Foreign Worker Program are going to make the problem worse. By bringing in skilled guest worker labour, we deny a whole generation of Canadians the opportunity for training and absolve firms of their responsibilities to train apprentices in the skilled trades as other industrialized countries do.

There is all manner of lax oversight with the new Accelerated Labour Market Opinion process that has come in under Bill C-38. Also, there are fewer advertising and recruitment requirements under this new process; advertisement is recruitment in this new process. The only thing a potential employer has to do to prove that they are willing to look for Canadian workers is to advertise.

Under the old LMO process, employers had to document efforts to recruit Canadians or permanent residents, including copies of advertisements, number of Canadian applicants and why they were rejected. However, under this new accelerated process, efforts to recruit Canadians or permanent residents appear to have been scrapped. Employers are required only to advertise and be prepared to prove they have done so if requested by the federal government for a compliance review after the fact.

Fewer than 20 per cent of the successful ALMOs will be subjected to a compliance review, a change we believe exposes temporary foreign workers to further vulnerabilities when they enter Canada. There are no real punitive measures for employers found to be non-compliant with the accelerated process. Employers will have an opportunity to provide justification as well as corrective action where applicable, and that is all.

In summary, the Alberta Federation of Labour recommends that ultimately the Temporary Foreign Worker Program be phased out entirely. We have been through this labour shortage scenario before; just three years ago, during the last boom. If there is a shortage of skilled workers — and there are, in some occupations in Alberta — we ought to be bringing people in as immigrants so they can build our country, instead of building a

Canada un important volet de main-d'œuvre inemployé depuis la dernière récession. L'économie compte encore un grand nombre de travailleurs à temps partiel malgré eux et les entreprises font part à la banque de pénuries de main-d'œuvre inhabituellement faibles.

Ce dont nous souffrons, c'est d'un déficit de formation, particulièrement dans les métiers de la construction en Alberta. On n'oblige pas les entreprises à investir. Il n'existe aucune politique provinciale ou fédérale sérieuse en la matière, hormis quelques gestes de relations publiques. Il en résulte que des groupes de pression favorisant les bas salaires prétendent être obligés de faire venir des travailleurs étrangers temporaires et, au fait, de les payer moins que le taux courant.

Ces modifications du Programme des travailleurs étrangers temporaires vont aggraver le problème. En faisant venir une main-d'œuvre temporaire qualifiée, nous privons toute une génération de Canadiens de la possibilité de se former et nous déchargeons les entreprises de la responsabilité de former des apprentis dans les métiers spécialisés, contrairement à ce que font les autres pays industrialisés.

Avec le nouveau mécanisme de l'avis relatif au marché du travail accéléré introduit par le projet de loi C-38, la surveillance exercée est très lâche. En outre, ce nouveau mécanisme impose peu d'obligations sur le plan de l'annonce des offres d'emploi et des efforts de recrutement; ce nouveau processus assimile l'effort de recrutement à une annonce passée dans la presse. La seule chose que doit faire un employeur potentiel pour prouver qu'il cherche à embaucher des travailleurs canadiens est de passer une annonce.

Les anciennes règles régissant les AMT obligeaient les employeurs à prouver qu'ils avaient tenté de recruter des Canadiens ou des résidents permanents, en produisant notamment des copies des annonces passées, en indiquant le nombre des candidats canadiens et les raisons de leur rejet. Cependant, avec cette nouvelle procédure accélérée, il semble que les efforts pour recruter des Canadiens ou des résidents permanents ne soient plus de mise. Les employeurs peuvent se contenter de passer une annonce et de pouvoir le prouver si les autorités fédérales leur demandent dans le cadre d'un examen de conformité a posteriori.

Moins de 20 p. 100 des AMT-A feront l'objet d'un examen de conformité, et c'est là un changement qui rend les travailleurs étrangers temporaires plus vulnérables à leur arrivée au Canada. Aucune sanction réelle ne frappera les employeurs ayant commis des irrégularités dans le cadre du processus accéléré. Ils auront l'occasion de se justifier et d'apporter des mesures correctives le cas échéant, et c'est tout.

En résumé, la Fédération du travail de l'Alberta recommande la suppression complète du Programme des travailleurs étrangers temporaires. Nous avons déjà vécu un tel scénario de pénuries de main-d'œuvre, il y a tout juste trois ans, pendant la dernière phase d'expansion. S'il existe une pénurie de travailleurs qualifiés — et il y en a, dans certaines professions en Alberta — nous devrions faire venir ces travailleurs à titre d'immigrants, afin qu'ils puissent

guest worker program modeled on approaches that have been shown to be catastrophic policy and human failures in other industrialized countries, particularly in Europe.

Thank you.

**The Chair:** Thank you very much.

We now welcome Corinne Pohlmann, Vice President, National Affairs, from the Canadian Federation of Independent Business.

For the record, I note you arrived just as we were beginning, and so I am very pleased to welcome you.

**Corinne Pohlmann, Vice President, National Affairs, Canadian Federation of Independent Business:** Thank you, and my apologies for being slightly delayed.

Thank you for this opportunity to speak on the budget bill that addresses the immigration issues before us. My name is Corinne Pohlmann and I am here representing the Canadian Federation of Independent Business, or CFIB. We have 109,000 small- and medium-sized businesses as members, all of whom are independently owned and operated Canadian companies. They collectively employ about 1.5 million Canadians. They are in every region of the country and every sector of the economy. While my remarks do not directly address all aspects of the changes proposed in Bill C-38, I do want to share why immigration is important to small businesses and the economy and why changes to immigration and temporary foreign workers is needed.

You should all have in front of you a slide deck that I will walk you through very quickly with some key slides and information that I will be pointing to as I walk through my remarks.

I want to talk a little bit about the economy, though, from a small business perspective. On slide 2 is our latest barometer, which is a measure of business confidence. Our index is the blue line, which is then mapped against GDP, which is the red line. As you can see, there was a bit of a setback last summer when the European crisis hit. Small businesses have gradually since then been gaining confidence, but gradually.

April shows a slight downturn from the previous month, but having said that, an index between 65 and 70 indicates a growing economy and the current number sits at 66.4 we expect the economy to continue to grow.

In that same business barometer we also ask a series of other questions, including about their main business constraints, as you can see on slide 3. In April, one third cited shortage of skilled

contribuer à l'édification de notre pays, au lieu d'instaurer un programme de « travailleurs invités » reproduisant des approches qui se sont révélées être un échec politique et humain catastrophique dans d'autres pays industrialisés, particulièrement en Europe.

Je vous remercie de votre attention.

**Le président :** Merci beaucoup.

Nous accueillons maintenant Mme Corinne Pohlmann, vice-présidente, Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.

Je signale, pour le compte rendu, que vous êtes arrivée au moment même où nous commençons; nous sommes tout à fait ravis de vous recevoir.

**Corinne Pohlmann, vice-présidente, Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :** Merci, et veuillez excuser mon léger retard.

Merci de cette invitation à prendre la parole au sujet des dispositions du projet de loi budgétaire relatives aux questions d'immigration sur lesquelles nous nous penchons. Je m'appelle Corinne Pohlmann et je représente la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, ou FCEI. Nous comptons comme membres 109 000 petites et moyennes entreprises, toutes des sociétés indépendantes exploitées par des Canadiens. Elles emploient collectivement 1,5 million de Canadiens. Elles sont présentes dans chaque région du pays et dans tous les secteurs de l'économie. Alors que mes remarques ne vont pas traiter directement de tous les aspects et des changements proposés dans le projet de loi C-38, j'aimerais vous indiquer pourquoi l'immigration est importante pour les petites entreprises et l'économie et pourquoi des changements dans ce domaine, et notamment concernant les travailleurs étrangers temporaires, sont nécessaires.

Vous devriez tous avoir sous les yeux un jeu de diapositives que je vais passer en revue très rapidement avec vous, en attirant votre attention sur quelques diapositives et données primordiales.

Mais j'aimerais parler un peu de l'économie, selon l'optique des petites entreprises. À la diapositive 2, vous trouvez notre plus récent baromètre, qui est un indicateur de la confiance des entreprises. Notre indice est représenté par la ligne bleue, auquel est ensuite surimposé le PIB, sur la ligne rouge. Comme vous pouvez le voir, il y a eu un petit recul l'été dernier lorsque la crise européenne a frappé. Depuis, les petites entreprises ont graduellement retrouvé la confiance, mais lentement.

En avril, on voit un léger fléchissement par rapport au mois précédent, mais cela dit, un indice se situant entre 65 et 70 est le signe d'une économie en expansion, et le chiffre actuel de 66,4 nous donne à penser que l'économie va continuer de croître.

Dans ce même baromètre des affaires, nous posons également une série d'autres questions, concernant notamment les principales contraintes des entreprises, que vous voyez à la diapositive 3. En

labour as a main business constraint exceeded only by insufficient domestic demand. In addition, another 16 per cent cited shortage of un/semi-skilled labour as well.

In fact, while insufficient domestic demand has been coming down as a main business constraint over the last few years, concern over the shortage of skilled labour is starting to creep upwards, as you can see in slide 4. This is really not a surprise, as we see hiring plans of small firms starting to increase.

On slide 5, you can see that in April, 21 per cent of business owners plan to increase full-time staffing levels in the next three or four months — that is the blue line — while only 12 per cent plan to cut back, which is the red line. In fact, since the beginning of this year, we have seen many more firms wanting to hire than firms looking to let go of employees.

While the previous slides all come from one source of data, the business barometer, the next two slides, 6 and 7, come from another data source, but also show the increasing importance of labour and skills shortages amongst smaller firms. This is an ongoing survey that we do that is done face-to-face with individual members, asking about the issues of highest priority for their business. In the first three months of 2012, almost half — 46 per cent — cited shortage of qualified labour as a top concern. While the shortage of qualified labour has moved up to about third position prior to the recession, and has since fallen after the recession, we are now seeing it start to grow again and gain some momentum.

In fact, in some parts of country it is already becoming an important priority. In places like Saskatchewan, Newfoundland and Labrador and Alberta, it is already an issue for more than half of our members, but also in places like Quebec and Nova Scotia, more than half struggle with this issue and it is growing.

What kind of skills do these small- and medium-sized business owners really need? While the data is a little bit older, we believe it remains relevant. We are currently in the process of developing a new survey to update this information you will be now seeing on the next slide that should be available in mid to late fall. As can you see on slide 8, most firms on the small business level require skills that require some post-secondary education or occupation-specific training. Very few of the labour shortages require university education among smaller firms.

However, when we match the needs of small employers against the skills of those being brought into Canada through the immigration and foreign worker program, we see a real disconnect between the labour market needs and those supplied by new immigrants. As you can see on slide 9, 42 per cent of smaller employers require people with skilled and technical skills,

avril, un tiers ont cité la pénurie de main-d'œuvre comme une contrainte majeure, un chiffre dépassé uniquement par l'insuffisance de la demande intérieure. En outre, 16 p. 100 ont cité également une pénurie de main-d'œuvre semi et non qualifiée.

En fait, alors que l'insuffisance de la demande intérieure est en recul depuis quelques années comme principale contrainte des entreprises, la préoccupation au sujet d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée commence à gagner du terrain, comme le montre la diapositive 4. Ce n'est pas réellement une surprise, car nous voyons les projets d'embauche des petites entreprises s'accroître.

À la diapositive 5, vous pouvez voir qu'en avril, 21 p. 100 des petits entrepreneurs prévoient augmenter leurs effectifs à temps plein au cours des trois ou quatre prochains mois — c'est la ligne bleue — alors que seulement 12 p. 100 projetaient de les réduire, soit la ligne rouge. De fait, depuis le début de l'année, nous voyons que beaucoup plus d'entreprises souhaitent embaucher plutôt que licencier.

Alors que toutes les données précédentes proviennent d'une même source, le baromètre des affaires, les chiffres des deux diapositives suivantes, 6 et 7, proviennent d'une autre source, mais font apparaître également l'importance croissante des pénuries de main-d'œuvre qualifiée pour les petites entreprises. Il s'agit là d'un sondage en continu sous forme d'entretiens directs avec des membres, où nous demandons quels enjeux revêtent la plus haute priorité pour leur entreprise. Au cours des trois premiers mois de 2012, presque la moitié, soit 46 p. 100, ont cité la pénurie de main-d'œuvre qualifiée comme préoccupation majeure. Cette préoccupation était passée au troisième rang avant la récession avant de reculer après celle-ci, mais nous la voyons maintenant recommencer à grandir et à s'accroître.

De fait, dans certaines régions du pays, elle devient déjà une importante priorité. Dans des provinces comme la Saskatchewan, Terre-Neuve-et-Labrador et l'Alberta, elle est déjà un problème pour plus de la moitié de nos membres, mais également au Québec et en Nouvelle-Écosse, où plus de la moitié en sont préoccupés, et cette proportion va croissant.

De quelles sortes de qualifications ces petites et moyennes entreprises ont-elles réellement besoin? Alors que ces données sont un peu plus anciennes, nous pensons qu'elles restent pertinentes. Nous mettons actuellement au point une nouvelle enquête pour mettre à jour cette information, que vous voyez dans la diapositive suivante, et cette enquête devrait être disponible vers le milieu ou la fin de l'automne. Comme vous pouvez le voir à la diapositive 8, la plupart des entreprises de petite taille ont besoin de compétences exigeant une formation de niveau secondaire ou spécifique à la profession. Très peu de petites entreprises connaissent une pénurie de main-d'œuvre ayant une formation universitaire.

Cependant, lorsqu'on compare les besoins des petits employeurs aux compétences des travailleurs arrivant au Canada par le biais de l'immigration et du Programme des travailleurs étrangers, nous constatons une coupure réelle entre les besoins du marché du travail et les compétences offertes par les nouveaux immigrants. Comme on peut le voir à la diapositive 9,

but only 22 persons of economic immigrants and 19 per cent of temporary foreign workers had those skills. In contrast, only 7 per cent of smaller employers required people with a university degree, yet 65 per cent of those coming in through the permanent immigration system and 30 per cent of those of the Temporary Foreign Worker Program were university educated. While we compete with many other countries for skilled labour, we also risk alienating those highly educated immigrants who are not able to find work in their field in Canada, if we continue this disconnect. This needs to be addressed in some of the issues and policies that are being brought forward.

What has been the experience of smaller businesses when it comes to Canada's immigration system? Again, we borrowed data from a few years ago, but the results remain very compelling. About 22 per cent of small businesses have had experience hiring a new immigrant, and the larger the firm the more likely they will have that experience. That is slide 10.

Given the complexity of the immigration and Temporary Foreign Worker Program, it should be no surprise that most of those who have had the experience of new immigrants is with those who are already in Canada and have permission to work in Canada, as you can see on slide 11. Only 16 per cent went through the Temporary Foreign Worker Program and just 9 per cent attempted to bring a new immigrant to Canada through the permanent system.

For those that did attempt to use the immigration system to bring in needed workers, so far the biggest issues were delays in processing and complexity of the system, as you can see on slide 12. Similarly, for the Temporary Foreign Worker Program, as you see on slide 13, it was delays in processing, but also keeping new immigrants who have temporary status were the biggest barriers.

As a result, we have been pleased with the progress made since 2006 to try to address some of these issues, and more still to come. For example, we have supported the introduction of the Canadian Experience Class, which allows an avenue for temporary foreign workers to become permanent residents, as well as the growing importance of provincial nominee programs to address specific labour shortages in a province.

We also continue to push for changes to the permanent immigration system so it puts more of an emphasis on a job offer. We also supported the introduction of an accelerated LMO

42 p. 100 des petits employeurs ont besoin de personnel doté de compétences techniques et spécialisées, alors que seulement 22 p. 100 des immigrants de la catégorie économique et 19 p. 100 des travailleurs étrangers temporaires les possèdent. En revanche, seulement 7 p. 100 des petits employeurs ont besoin de diplômés universitaires, alors que 65 p. 100 de ceux arrivant dans le cadre du système d'immigration permanente et 30 p. 100 de ceux du Programme des travailleurs étrangers temporaires ont une éducation universitaire. Alors que nous sommes en concurrence avec beaucoup d'autres pays pour la main-d'œuvre qualifiée, nous risquons également d'aliéner ces immigrants hautement instruits qui ne parviennent pas à trouver du travail dans leur domaine au Canada, si nous maintenons cette déconnexion. Les réflexions engagées et les politiques introduites doivent s'attaquer à ces problèmes.

Quelle a été l'expérience des petites entreprises par rapport au système d'immigration canadien? Là encore, nous avons repris des données remontant à quelques années, mais les résultats restent fascinants. Environ 22 p. 100 des petites entreprises ont fait l'expérience de l'embauche d'un immigrant de fraîche date, et plus l'entreprise est grosse et plus elle est susceptible d'avoir fait cette expérience. Cela se trouve à la diapositive 10.

Étant donné la complexité du système d'immigration et du Programme des travailleurs étrangers temporaires, il n'est guère surprenant que la majorité de ceux qui ont embauché des immigrants de fraîche date aient engagé des personnes déjà établies au Canada et possédant un permis de travail, comme le montre la diapositive 11. Seulement 16 p. 100 sont passés par le Programme des travailleurs étrangers temporaires, et seulement 9 p. 100 ont fait des démarches pour faire venir un nouvel immigrant au Canada par le système des résidents permanents.

Chez ceux qui ont tenté d'utiliser le système d'immigration pour faire venir les travailleurs dont ils avaient besoin, de loin les plus gros problèmes rencontrés étaient les retards de traitement et la complexité du système, comme l'indique la diapositive 12. De même, dans le cas du Programme des travailleurs étrangers temporaires, comme le montre la diapositive 13, les plus gros obstacles étaient les retards au niveau du traitement des demandes et la difficulté à garder les nouveaux immigrants ayant un statut temporaire.

Aussi, nous avons salué les progrès réalisés depuis 2006 à la poursuite de solutions à certains de ces problèmes, et saluons d'avance ceux qui restent à venir. Par exemple, nous avons approuvé l'introduction de la catégorie de l'expérience canadienne, qui ouvre une filière permettant aux travailleurs étrangers temporaires de devenir des résidents permanents, ainsi que l'importance croissante accordée au programme des candidats provinciaux en vue de remédier à des pénuries de main-d'œuvre propres à une province.

Nous continuons également de réclamer un aménagement du système d'immigration de résidents permanents qui mette davantage l'accent sur une offre d'emploi permanent. Nous

process for a Temporary Foreign Worker Program to address delays cited here and bring in those needed workers more quickly.

However, more still needs to be done. None of these changes address the growing shortage of semi-skilled and unskilled labour that will be coming at us, and this continues to be a strong demand for them in Canada. In addition, the complexity of the immigration system is a real barrier for smaller firms who continue to rely mostly on the local labour market, as it is extremely costly and difficult for smaller firms to go through the temporary foreign worker process, much less the permanent immigration system. Changes that address these barriers and bring new immigrants who can find meaningful work in their field in Canada is ultimately the goal we all want to reach.

I will now be happy to try to answer some of usual questions.

**The Chair:** Thank you very much. I will go immediately to my colleagues for questions.

**Senator Eggleton:** Thank you very much to both of you. Let me start with Ms. Phillips.

Just refresh my memory. What is the minimum wage in Alberta?

**Ms. Phillips:** It has just been raised. It is something in the neighbourhood of \$9 an hour.

**Senator Eggleton:** Have there been calculations — I think there have been — in Alberta of what we would call a living wage, which is something more than the minimum?

**Ms. Phillips:** Yes, that is somewhere in the \$13 to \$14 an hour range. It really depends who you are asking, but certainly groups like Vibrant Communities Calgary have done a lot of work on a minimum wage campaign, and it is around \$13 or \$14 an hour.

**Senator Eggleton:** Canadians or foreign workers who work in the agricultural business in Alberta, how would they compare to the living wage? Are a great number of them would you say above or below the poverty line? Do you have any idea?

**Ms. Phillips:** In terms of farm workers, farm workers are exempt from employment standards and occupational health and safety in Alberta. It is the only province where farm workers are still exempt. You see very low wages for Canadian and permanent resident farm workers in Alberta. Something in the \$13 an hour range is normal for people working on feedlots and so on.

In terms of the temporary foreign workers who come, seasonal workers, those wages are quite a bit lower; they are around minimum wage level. You do see seasonal agriculture workers

avons également souscrit à l'introduction d'un processus d'AMT accéléré pour le Programme des travailleurs étrangers temporaires de façon à remédier aux retards dont j'ai parlé et à faire venir plus rapidement ces travailleurs nécessaires.

Cependant, il reste encore beaucoup à faire. Aucun de ces changements ne remédie à la pénurie croissante de main-d'oeuvre semi-qualifiée et non qualifiée qui se profile, la demande pour ces travailleurs restant forte au Canada. En outre, la complexité du système d'immigration est un réel obstacle pour les petites entreprises qui continuent à dépendre principalement du marché du travail local, car il est extrêmement coûteux et difficile pour une petite société de recourir au mécanisme des travailleurs étrangers temporaires, sans parler du système d'immigration permanent. Des changements permettant de surmonter ces obstacles et de faire venir de nouveaux immigrants qui peuvent trouver au Canada un emploi intéressant dans leur domaine, voilà l'objectif ultime que nous visons tous.

C'est avec plaisir que j'essaierai de répondre à certaines des questions habituelles.

**Le président :** Merci beaucoup. Je vais donner immédiatement la parole à mes collègues pour leurs questions.

**Le sénateur Eggleton :** Merci infiniment à tous deux. Permettez-moi de commencer avec Mme Phillips.

Pourriez-vous rafraîchir ma mémoire? Quel est le salaire minimum en Alberta?

**Mme Phillips :** Il vient d'être augmenté. Il est proche de 9 \$ l'heure.

**Le sénateur Eggleton :** A-t-on calculé — je crois oui — en Alberta ce que l'on peut appeler un salaire vital, qui est quelque peu supérieur au salaire minimal?

**Mme Phillips :** Oui, il tourne autour de 13 à 14 \$ l'heure. Tout dépend de la personne à qui vous posez la question, mais des groupes, comme Vibrant Communities à Calgary, ont certainement fait beaucoup de travail dans le cadre d'une campagne pour un salaire minimum, et le chiffre se situe autour de 13 ou 14 \$ l'heure.

**Le sénateur Eggleton :** Dans le cas des Canadiens ou des étrangers qui travaillent dans le secteur agricole en Alberta, comment leur salaire se compare-t-il au salaire vital? Est-ce qu'un grand nombre d'entre eux se situent, diriez-vous, au-dessus ou en dessous du seuil de pauvreté? En avez-vous idée?

**Mme Phillips :** Pour ce qui est des travailleurs agricoles, ils sont exemptés des normes d'emploi et de santé et sécurité professionnelles en Alberta. C'est la seule province où les travailleurs agricoles ne sont pas encore couverts. Les travailleurs canadiens et résidents permanents touchent des salaires très faibles en Alberta. Un taux de 13 \$ l'heure est normal pour ceux qui travaillent dans les parcs d'engraissement, et cetera.

En ce qui concerne les travailleurs étrangers temporaires, les saisonniers, ces salaires sont sensiblement plus faibles, proches du salaire minimum. On voit des travailleurs agricoles saisonniers

coming from Mexico and so on, in particular in southern Alberta, but the vast majority of people coming in under the Temporary Foreign Worker Program in Alberta are working either in low-skilled occupations, such as hospitality and food service, or, at the other end of the spectrum, people who have had some kind of vocational training apprenticeship in the trades. The vast majority of them are working outside of the large centres.

**Senator Eggleton:** A companion move by the government in this connection comes in the Employment Insurance provisions, which are now intended to get more Canadians into some of these kinds of jobs instead of temporary foreign workers. How do you see that playing out?

**Ms. Phillips:** What we have in Alberta is not a shortage of people who are qualified to work in low-skilled occupations. We still have a large number of involuntary part-time workers, a large number of people who have left the labour force in Alberta, left over from the last recession. What we have in Alberta in very select occupations is a skilled labour shortage in oil sands-related construction.

We have taken the position that these EI changes will make that situation worse, because if you have construction layoffs, and let us face it, the construction industry is based around this seasonal hire and layoff, and many of them base their business model around the availability of EI for their workers, if you are then taking those people out of construction jobs and having them go to work at the Tim Hortons down the road, you will lose those workers when you need them again when the next construction season starts. We know that construction companies have expressed concerns to the government about these changes to EI. We believe that over the long term it will make the training deficit, which is still readily apparent in this province, even worse.

**Senator Eggleton:** Our primary concern here is the immigration provisions of the budget bill, which is really the foreign temporary workers provision in your regard, but overall, do you see these provisions, including the EI, driving down wages in Alberta?

**Ms. Phillips:** We have certainly taken that position. With respect to temporary foreign workers, we need to realize just how many of them are here in Alberta. When employer groups say things like, "It is so difficult to bring in temporary foreign workers," the fact is that 25,000 temporary foreign workers came into Alberta, and those numbers remain the same even through the recession. We now have in the neighbourhood of 60,000 temporary foreign workers in Alberta, the majority of whom are working outside of our major cities. The fact is that we already have a very robust temporary foreign worker program in this province, accelerating it will give a gift to certain construction firms who want to drive down wages even further in the next construction boom, which we are in already.

venant du Mexique, entre autres, en particulier dans le sud de l'Alberta, mais la majorité de ceux qui arrivent dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires travaillent dans des métiers à faibles qualifications, comme l'accueil et la restauration, ou bien, à l'autre extrémité de l'éventail, ils ont une formation et un apprentissage professionnels dans les corps de métiers. La vaste majorité d'entre eux travaillent en dehors des grands centres.

**Le sénateur Eggleton :** Une mesure parallèle de ce gouvernement à cet égard se trouve dans les dispositions relatives à l'assurance-emploi, qui vise maintenant à pousser davantage de Canadiens à occuper ces types d'emplois, au lieu de travailleurs étrangers temporaires. Quel résultat anticipez-vous?

**Mme Phillips :** Nous n'avons pas en Alberta de pénurie de personnes aptes à travailler dans des emplois à faibles qualifications. Nous avons toujours un nombre important de travailleurs qui sont à temps partiel contre leur gré, un grand nombre de personnes qui ont quitté la population active en Alberta pendant la dernière récession. Ce que nous avons en Alberta, dans des métiers très spécialisés de la construction liée aux sables bitumineux, est une pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

Notre position est que ces changements apportés à l'AE vont empirer la situation, car s'il y a des mises à pied dans la construction — et regardons les choses en face, ce secteur fonctionne sur la base d'embauches et de mises à pied saisonnières, et nombre de ces entreprises assoient leur modèle d'affaires sur la disponibilité de l'AE pour leurs travailleurs — et si vous allez évincer ces personnes du secteur de la construction et les obliger à travailler au Tim Hortons du coin de la rue, elles ne seront plus à votre disposition lorsque commencera la prochaine saison de la construction. Nous savons que les entreprises de construction ont exprimé au gouvernement des craintes au sujet de ces modifications de l'AE. Nous pensons qu'à long terme, elles vont encore aggraver le déficit de formation qui est déjà très apparent dans cette province.

**Le sénateur Eggleton :** Ce qui nous préoccupe au premier chef ici, ce sont les dispositions relatives à l'immigration du projet de loi budgétaire, et, dans votre cas, ce sont réellement les mesures concernant les travailleurs étrangers temporaires, mais dans l'ensemble, pensez-vous que ces dispositions, si l'on y ajoute les changements à l'AE, vont pousser les salaires à la baisse en Alberta?

**Mme Phillips :** C'est certainement la position que nous avons adoptée. En ce qui concerne les travailleurs étrangers temporaires, il faut bien réaliser à quel point ils sont nombreux en Alberta. Lorsque les associations d'employeurs se plaignent de la difficulté de faire venir des travailleurs étrangers temporaires, la réalité est que nous en avons 25 000 dans la province et que ce chiffre est resté inchangé même pendant la récession. Nous avons aujourd'hui environ 60 000 travailleurs étrangers temporaires en Alberta, dont la majorité travaillent en dehors de nos grandes villes. Le fait est que nous avons déjà un programme de travailleurs étrangers temporaires très solide dans cette province, et son accélération va représenter un cadeau pour

**Senator Eggleton:** Let me turn to Ms. Pohlmann. There are three provisions in Bill C-38 with respect to immigration. One is to remove the backlog pre-February 27, 2008, which is about 100,000 applications or 300,000 people. The second provision has to do with creating new special classes of 2,750 people each. The first one might be entrepreneurial, so I imagine that that would be very favourable to CFIB.

There is this foreign temporary workers provision and this 15 per cent figure, which we are trying to get clarified here with officials this morning. Actually, I think Ms. Phillips' description of it is pretty accurate. In any event, how do you see those provisions in light of what you have presented to us today?

**Ms. Pohlmann:** As for cancelling or eliminating those applications made prior to 2008, we do not have a position on that. An issue is the backlog and the delays. The fact is that that is four years old. Many of those people may have moved on to other opportunities, so perhaps it is worthwhile to look at that. However, overall, we do not really have a position on that one.

The second part was the smaller classes that they want to test, for lack of a better word. We think that that is a good idea in that you are starting to do some pilot projects on ways to use the immigration system more effectively. I know the entrepreneur class is one of the ones that they are working at right now as a possibility. We have a business class right now that I do not think works that well, so finding new ways to attract entrepreneurs from other countries to set up businesses here is something that is worth exploring. Keeping it limited and studying it is a good idea. Then, of course, you talked about the temporary foreign worker programs. We support the changes to the Accelerated LMO and the fact that employers can pay as much as 15 per cent less than the prevailing wage. We actually pushed strongly for that because we felt that it was becoming almost perverse in some parts of the country. It is a prevailing wage — an average wage — that includes smaller and larger numbers of workers, so the prevailing wage will be higher than a lot of smaller businesses can afford to pay. What was happening — and we would get these calls — is that they were paying their temporary foreign workers more than they were paying their Canadian employees. They want to pay them the same. I believe the provision is that they have to pay them the same as their Canadian employees, even if it is up to 15 per cent less. That is to accommodate the fact that the Temporary Foreign Worker Program became a barrier for smaller companies because they found themselves paying them more than they were paying the Canadian workers for the same job. There are good reasons why smaller companies pay less. They often do more training. They often get their people scooped up by larger companies very quickly. Simply, they cannot afford it. If they could, they would try to entice people with higher salaries all

certaines entreprises de construction qui veulent faire baisser les salaires encore davantage, même au cours du prochain boum de la construction qui a déjà commencé.

**Le sénateur Eggleton :** Permettez-moi de me tourner maintenant vers Mme Pohlmann. Le projet de loi C-38 contient trois dispositions concernant l'immigration. L'une vise à liquider l'arriéré antérieur au 27 février 2008, soit environ 100 000 demandes ou 300 000 personnes. La deuxième consiste à créer de nouvelles catégories spéciales de 2 750 personnes chacune. La première pourrait être une catégorie d'entrepreneurs, et j'imagine donc que ce serait très favorable à la FCEI.

Il y a cette disposition relative aux travailleurs étrangers temporaires et ce chiffre de 15 p. 100, que nous avons cherché à tirer au clair avec les fonctionnaires ce matin. De fait, je pense que la description de Mme Phillips est plutôt juste. Quoi qu'il en soit, comment voyez-vous ces dispositions à la lumière de l'exposé que vous nous avez fait aujourd'hui?

**Mme Pohlmann :** En ce qui concerne l'annulation ou l'élimination des demandes reçues avant 2008, nous n'avons pas de position. L'arriéré et les retards posent problème. Le fait est que l'arriéré est vieux de quatre ans. Nombre de ces personnes ont pu tourner la page et opter pour d'autres possibilités, et il vaut peut-être la peine d'y regarder de plus près. Cependant, dans l'ensemble, nous n'avons pas réellement de position à ce sujet.

La deuxième partie porte sur les catégories plus restreintes que l'on veut mettre à l'essai, par manque d'un meilleur terme. Nous pensons que c'est une bonne idée en ce sens que l'on lancera quelques projets pilotes pour éprouver des façons d'utiliser plus efficacement le système d'immigration. Je sais qu'une catégorie des entrepreneurs est une possibilité sur laquelle le ministère travaille actuellement. Nous avons déjà la catégorie des gens d'affaires qui, à mon avis, ne fonctionne pas si bien, et donc il vaut la peine d'explorer de nouvelles façons d'attirer les entrepreneurs étrangers pour qu'ils créent des entreprises chez nous. C'est une bonne idée de limiter l'envergure et de faire une étude. Ensuite, bien sûr, vous avez parlé du Programme des travailleurs étrangers temporaires. Nous sommes en faveur des changements qui instaurent un AMT accéléré et permettent aux employeurs de payer jusqu'à 15 p. 100 de moins que le salaire courant. Nous avons même fortement réclamé cela, car nous pensions que la situation devenait presque perverse dans certaines régions du pays. C'est un salaire courant — un salaire moyen — qui englobe des petits et de gros employeurs, et de ce fait le salaire courant sera supérieur à ce que beaucoup de petites entreprises peuvent se permettre de payer. Ce qui se passait — et nous recevions ces doléances — est que des entreprises payaient leurs travailleurs étrangers temporaires plus que leurs employés canadiens. Elles veulent leur payer le même taux. Je pense que la disposition exige qu'ils les payent au même taux que leurs employés canadiens, même si ce taux est inférieur de 15 p. 100, au maximum, au salaire courant. C'est pour remédier au fait que le Programme des travailleurs étrangers temporaires est devenu un obstacle pour les petites sociétés parce qu'elles se trouvaient à les payer plus cher que les travailleurs canadiens faisant le même travail. Il existe de bonnes raisons pour lesquelles les petites entreprises paient moins.

the time because look at the numbers. The shortage of labour is a big issue, and, in order to attract people, they will do what they can to increase benefits and wages.

**Senator Callbeck:** Ms. Phillips, I wanted to be clear. You talked about notice of employment to Canadians. I get the understanding from you that Bill C-38 will deny Canadians opportunities for employment. This would mean less advertisement and less recruitment of Canadians, am I right?

**Ms. Phillips:** Yes. They have changed the requirements for employers who want to hire temporary foreign workers. In the Labour Market Opinion Process previously, employers had to prove a certain amount of advertising and recruitment, but, under the accelerated process, advertising is recruitment. The only thing a potential employer has to do to prove their willingness to hire Canadians is to advertise. Under the old process, employers had to document efforts to recruit Canadians, including copies of advertisements, number of Canadian applicants and reasons they were rejected.

They only have to be able to prove that they have advertised if requested by the federal government for a compliance review after the fact.

**Senator Callbeck:** If they show that they advertised once, is that enough?

**Ms. Phillips:** Yes, for a period of days. I believe it is five days with the Canada Job Bank.

**Senator Callbeck:** You mentioned that less than 20 per cent will have compliance review. Could you explain that, please? Is that in connection with this?

**Ms. Phillips:** Yes. Essentially, employers have to prove certain things about their workplace, the conditions of work for temporary foreign workers, their recruitment process, advertising and so on under the old LMO process. Now, according to the HRSDC ALMO factsheet, fewer than 20 per cent of successful ALMOs will be subject to a compliance review.

**Senator Callbeck:** What was it before, do you know?

**Ms. Phillips:** I believe that, under the previous LMO, you had to prove a lot more things before you got your LMO. This way, you fill out an application and send it in, and they sort of trust you that you have done the homework. They will come back and ask you later on.

Souvent, elles font plus de formation. Souvent les entreprises plus grosses viennent rafler leurs effectifs. Elles n'ont tout simplement pas les moyens. Si elles le pouvaient, elles chercheraient sans cesse à attirer des travailleurs au moyen de salaires plus élevés, car regardez les chiffres. La pénurie de main-d'œuvre est un gros problème et, pour attirer de la main-d'œuvre, elles feront tout leur possible pour accroître les bénéfices et les salaires.

**Le sénateur Callbeck :** Madame Phillips, j'aimerais que les choses soient claires. Vous avez parlé de la communication d'offres d'emploi aux Canadiens. J'ai cru comprendre — en vous écoutant — que le projet de loi C-38 va retirer aux Canadiens des possibilités d'emploi. Il signifierait moins d'annonces d'offres d'emploi et moins de recrutement de Canadiens, si j'ai bien compris?

**Mme Phillips :** Oui. Le ministère a changé les exigences qui s'appliquaient aux employeurs désireux d'embaucher des travailleurs étrangers temporaires. Auparavant, pour obtenir un avis relatif au marché du travail, les employeurs devaient prouver qu'ils avaient fait de la publicité dans une certaine mesure et qu'ils avaient déployé des efforts de recrutement. Maintenant, la seule chose que doit faire un employeur potentiel pour prouver qu'il est prêt à embaucher des Canadiens, c'est de passer des annonces. Selon l'ancien processus, les employeurs devaient fournir des documents établissant les efforts déployés pour recruter des Canadiens, notamment des copies des annonces publicitaires, le nombre de candidats canadiens et les raisons de leur rejet.

Ils n'ont plus besoin de prouver qu'ils ont passé des annonces que si le gouvernement fédéral le leur demande dans le cadre d'un examen de conformité a posteriori.

**Le sénateur Callbeck :** Si l'employeur peut prouver qu'il a placé une annonce une fois, cela suffit-il?

**Mme Phillips :** Oui, sur un nombre donné de jours. Je pense que dans le cas du Guichet emplois de Service Canada, c'est cinq jours.

**Le sénateur Callbeck :** Vous avez dit que moins de 20 p. 100 des employeurs feront l'objet d'un examen de conformité. Pourriez-vous, s'il vous plaît, expliquer? Cela a-t-il un rapport avec ce dont nous discutons ici?

**Mme Phillips :** Oui. En gros, les employeurs, s'ils utilisent l'ancien processus d'AMT, doivent prouver certaines choses au sujet de leur lieu de travail, des conditions de travail offertes aux travailleurs étrangers temporaires, de leur processus de recrutement, des annonces d'offre d'emploi qu'ils ont fait passer, et cetera. Maintenant, d'après la Fiche d'information sur l'AMT-A de RHDC, moins de 20 p. 100 des AMT-A favorables feront l'objet d'un examen de conformité.

**Le sénateur Callbeck :** Quel en était le pourcentage auparavant, le savez-vous?

**Mme Phillips :** Je pense que, dans le cadre de l'ancien processus d'AMT, il vous fallait prouver beaucoup plus de choses avant d'obtenir son AMT. Dans le cadre du nouveau régime, vous remplissez une demande, vous l'envoyez, et on considère plus ou moins que vous avez fait vos devoirs. Le ministère vous reviendra pour vous poser des questions plus tard.

**Senator Callbeck:** Ms. Pohlmann, on the last sheet in your presentation, you talk about the top problems for SMEs in hiring temporary foreign workers. I think you said you have 109,000 members. You have a lot of members there, and we know that it is the small and medium sized businesses that create the jobs. For the top problems in hiring temporary foreign workers, you list five things: delays in processing, keeping new immigrants with temporary status, too complex systems, advertising requirements to demonstrate hiring difficulties, and industry sectors not registered by government as needing new immigrants. Does Bill C-38 address any of these problems?

**Ms. Pohlmann:** Not just Bill C-38 but also some of the issues that have been introduced since 2006 because this is 2006 data we are in the process of updating. It has started to address some of the issues, for example, keeping new immigrants with temporary status. Prior to the introduction of the Provincial Nominee Programs in many provinces, as well as the Canadian Experience Class, there was no ability to keep temporary foreign workers in Canada. They had to leave. When you have a temporary foreign worker at a place of business for a year or two years, and they have established a connection to the community and to their coworkers and all of the rest of it, it would be natural that they should become permanent immigrants because they already have a connection to the community. That has moved forward a little further. Delays in processing have certainly been addressed somewhat by the Accelerated LMO process. However, I want to point out that the Accelerated LMO process for employers is restricted to employers who already have a record of going through an LMO process in the previous capacity. That is my understanding. They have already proven that they have gone through the LMO process many times before and have a record with the government and experience in going through it, and they can move into this Accelerated LMO process. Therefore, that is why they do not necessarily need to do as much. That is my understanding of how the program is supposed to be working going forward, so it still limits those who maybe do not use the process that often or have never used it before. They are still expected to go through the regular LMO process. That is my understanding of how it will be working. It is partially addressing some of the issues.

The system is too complex. That has not really stopped. It is still a fairly complex process. It is something that, given the low numbers of small business owners who have actually attempted to get a temporary foreign worker, even less going through the immigration system, much of it has to do with complexity. It is a very expensive process for them. It takes a lot of effort on their part. For them to actually get to that point means they have

**Le sénateur Callbeck :** Madame Pohlmann, à la dernière page de votre jeu de diapositives, vous parlez des principaux problèmes relatifs au système d'immigration pour les PME qui ont embauché un travailleur étranger temporaire. Vous avez déclaré que vous comptez 109 000 membres. Cela fait beaucoup, et nous savons que ce sont les petites et moyennes entreprises qui créent les emplois. Sous le titre « Principaux problèmes relatifs aux systèmes d'immigration, PME qui ont embauché un travailleur étranger temporaire » vous avez inscrit cinq constats : retards au niveau du traitement des demandes, garder les nouveaux immigrants qui ont un statut temporaire, le système est trop complexe, exigences concernant les offres d'emploi pour prouver les difficultés d'embauche, et le gouvernement ne reconnaît pas que mon secteur a besoin de nouveaux immigrants. Le projet de loi C-38 règle-t-il l'un ou l'autre de ces problèmes?

**Mme Pohlmann :** Il n'y pas que le projet de loi C-38. Il y a également certains des changements qui ont été apportés depuis 2006, car ce que nous avons ici, ce sont des données de 2006 que nous sommes en train de mettre à jour. Les mesures prises ont commencé à donner certains résultats, et je songe à celui du maintien des nouveaux immigrants qui ont un statut temporaire. Avant la mise en œuvre du Programme des candidats des provinces, dans plusieurs provinces, et la création de la Catégorie de l'expérience canadienne, il n'y avait aucun moyen de garder au Canada des travailleurs étrangers temporaires. Ils devaient quitter le pays. Il paraît tout à fait naturel qu'un travailleur étranger temporaire, qui occupe son poste depuis un an ou deux et qui a établi des liens avec sa collectivité, ses collègues, et cetera, puisse devenir immigrant permanent en raison de la relation qu'il entretient déjà avec la communauté au sein de laquelle il vit. Il y a eu quelques progrès sur ce plan-là. Les retards dans le traitement des demandes ont certainement été en partie réglés par le processus d'AMT accéléré. Cependant, je tiens à souligner que ce processus accéléré est limité aux employeurs qui sont déjà passés par le processus d'AMT de l'ancien régime. C'est en tout cas ce que j'ai compris. Ces employeurs ont déjà fait leurs preuves en ayant maintes fois recouru au processus et ont de l'expérience en la matière et un dossier au gouvernement, et ils peuvent donc faire la transition au processus accéléré. En conséquence, ils n'ont peut-être pas forcément autant de travail à faire. C'est en tout cas mon interprétation de la façon dont le programme est censé fonctionner à partir de maintenant, et cela continuera donc toujours de limiter ceux qui ont recouru au processus peu souvent, voire jamais. On s'attend toujours à ce que ceux-ci passent par le processus d'AMT régulier. Voilà ce que j'ai pour ma part compris du fonctionnement du système. Les changements apportés régleront en partie certains des problèmes.

Le système est trop complexe. Cet aspect-là n'a pas vraiment changé. Le processus demeure relativement complexe. C'est à cause de cette complexité que le nombre de petits entrepreneurs qui cherchent à embaucher des travailleurs étrangers temporaires est demeuré faible, et qu'ils sont encore moins nombreux à essayer d'en recruter en recourant au système d'immigration. C'est un processus extrêmement coûteux pour eux. Cela exige d'eux

pretty much exhausted all their options locally. The fact is they still have to pay temporary foreign workers as much as they are paying their Canadian workers, so there is no benefit for them, from a wage standpoint, to go after a temporary foreign worker, other than that they need to fill some needed skills.

**Senator Callbeck:** What about the advertising requirements?

**Ms. Pohlmann:** The advertising requirements, under this Accelerated LMO, will certainly be addressed for those businesses that have a record with government of having gone through this process successfully and done it well. It will not necessarily change, in my understanding, for those who have never gone through the process before.

**Senator Seidman:** Ms. Pohlmann, I would like to thank you for this very visual presentation. For those of us who need visual presentations to help us hone in on the issues, it is really good.

If I could look at slide 7, which shows the shortage of qualified labour concerns by province, where we see indeed that it is not only Alberta, in fact; there are provinces, such as Quebec and Nova Scotia, probably due to socio-demographic factors, that are having extreme concerns about labour shortages in the future.

**Ms. Pohlmann:** Correct.

**Senator Seidman:** I think that is worthy of note.

When we go to slide 9, it is clear that the supply-and-demand profile is incongruent. Therefore, there is not a good fit at all. My observation — and I would appreciate your comments on this — is that this philosophical change in these amendments to the current Immigration and Refugee Protection Act, which establishes a demand-driven economic immigration program, is something that perhaps will really respond to some of these concerns on the part of small business, where jobs indeed are created.

I will leave it at that and perhaps hear your reaction.

**Ms. Pohlmann:** I would agree that it is a start. We know that none of these issues are easy. These are fairly sensitive issues that we need to deal with in a proper way. I do believe that we need to move our immigration system, both the Temporary Foreign Worker Program, as well as the permanent immigration system probably even more so, more towards a demand-driven type of system. It does not have to be 100 per cent that, but I think it is important that it reflects that a little more.

beaucoup d'efforts. Une fois qu'ils en sont là, cela signifie qu'ils ont déjà plus ou moins épuisé le bassin local. Il ne faut pas oublier qu'ils doivent toujours offrir aux travailleurs étrangers temporaires ce qu'ils payent aux travailleurs canadiens, et il n'y a donc aucun avantage pour eux, du point de vue salarial, à recourir à des travailleurs étrangers temporaires, et s'ils le font, c'est qu'ils ont besoin de ces travailleurs pour combler un besoin précis.

**Le sénateur Callbeck :** Qu'en est-il des exigences pour les annonces?

**Mme Pohlmann :** En vertu de ce processus d'AMT-A, les exigences pour les annonces de recrutement ne poseront pas de problèmes aux entreprises qui ont déjà fait leurs preuves auprès du gouvernement parce qu'elles ont déjà suivi le processus avec succès. D'après ce que je crois comprendre, la situation ne changera pas forcément pour ceux qui n'ont jamais recouru au processus par le passé.

**Le sénateur Seidman :** Madame Pohlmann, je tiens à vous remercier de votre exposé très visuel. Cela a été formidable pour ceux d'entre nous qui ont besoin d'éléments visuels pour bien saisir les enjeux.

J'aimerais vous renvoyer à la diapositive dispositive 7, qui indique la pénurie de main-d'œuvre qualifiée par province, sur laquelle nous pouvons en effet constater que le problème ne se limite pas à l'Alberta, en fait. Il y a des provinces comme le Québec et la Nouvelle-Écosse qui, à cause sans doute de facteurs sociodémographiques, sont très préoccupées par les pénuries de main-d'œuvre à venir.

**Mme Pohlmann :** C'est juste.

**Le sénateur Seidman :** Je pense que cela mérite d'être souligné.

Si nous passons maintenant à la diapositive 9, nous constatons clairement que le rapport de l'offre par rapport à la demande est déséquilibré. Les deux ne concordent en fait pas du tout. Mon observation — et j'aimerais entendre vos réactions — est que ce changement d'orientation amené par les modifications à l'actuelle Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, qui crée un programme d'immigration économique axé sur la demande, va peut-être justement régler certaines de ces préoccupations de la petite entreprise, qui est en effet créatrice d'emplois.

Je vais m'arrêter là et vous inviter à réagir.

**Mme Pohlmann :** Je conviens que c'est un début. Nous savons qu'aucun de ces problèmes n'est facile à résoudre. Il s'agit de questions plutôt sensibles, que nous devons aborder de manière appropriée. Je ne pense pas qu'il nous faille orienter notre système d'immigration, en ce qui concerne le Programme des travailleurs étrangers temporaires et, encore moins, le système d'immigration permanente, vers un modèle davantage axé sur la demande. Il n'est pas nécessaire qu'il repose à 100 p. 100 sur la demande, mais je crois qu'il est important qu'il en tienne un petit peu plus compte.

I do not have the numbers in front of me, but I would suggest to you that the Temporary Foreign Worker Program is primarily used by larger companies. We are trying to get smaller companies to also get access to it because their shortage of labour issues are as dire as in many of the large companies.

I can tell you that 60,000 temporary foreign workers in Alberta are not mostly in small- and medium-sized companies; they are in larger companies. Part of the reason has been the complexity of the process and the difficulty in being able to pay temporary foreign workers the prevailing wages, which are bumped up higher because of the large companies that exist in a place like Alberta. This hopefully will help address and make it a little easier for smaller firms, who do create the jobs in this country, to access those types of workers and help them grow the economy.

**Senator Seidman:** There has been a lot of talk about backlog, people who are sitting in the system for many years. As we know, the labour market changes and the needs of the labour market change over time.

In slide 9, if I look at the professional category, for example, the supply of professionals who grossly out-supply the demand, it is another indication of why perhaps it might not be fair, in fact, to process immigrants who have been in a backlog for four, five, or six years, who no longer would be able to find employment in this country in any case.

**Ms. Pohlmann:** Yes. We all know of the unfortunate person who is driving a cab or doing something, who has a Ph.D. in something. We have not been able to properly connect. They themselves get alienated by the process in Canada, and they go back to their countries and say, "It is really not the place it is supposed to be."

Is it not better to connect the job to the individual, so that they come here and see that this is a land of opportunity for them to do more? We are hoping this opens up some eyes and they can see there is a problem here.

I should say that the 7 per cent in small- and medium-sized businesses, that is where they see the demand. It does not mean they are not hiring more of them; it is just that we have a lot of university-educated folks in Canada and they get hired into those positions. We are actually competing amongst ourselves with the new immigrants. Why not be able to ensure that we are fulfilling the economy in a way that everyone is feeling like they are doing meaningful work in their field?

**Senator Seth:** It is a little puzzling to me that Human Resources and Skills Development Canada indicates that the consequences of failing to comply with the requirement could include revising the labour market, banning non-compliant employers from the program for three years, and publishing the names and addresses of these non-compliant employers on the CIC website.

Je n'ai pas les chiffres devant moi, mais je vous dirais que le Programme des travailleurs étrangers temporaires est surtout utilisé par les plus grosses sociétés. Nous nous efforçons d'obtenir que les entreprises plus petites y aient accès également, car leurs problèmes de pénurie de main-d'œuvre sont aussi aigus que ceux des grosses entreprises.

Je peux vous dire que les 60 000 travailleurs étrangers temporaires qui se trouvent en Alberta ne travaillent pas majoritairement dans des entreprises de taille petite ou moyenne; on les retrouve dans les grosses entreprises. Cela est en partie dû à la complexité du processus et à la nécessité de rémunérer les travailleurs étrangers temporaires aux taux salariaux courants, qui augmentent du fait de la présence de grosses entreprises, comme il y en a en Alberta. Nous espérons que les mesures prises aideront les petites entreprises, qui sont celles qui créent les emplois dans ce pays, à accéder à ces travailleurs et à alimenter la croissance économique.

**Le sénateur Seidman :** Il a beaucoup été question de l'arriéré, des personnes qui attendent pendant de nombreuses années dans le système. Comme nous le savons, le marché du travail change et les besoins du marché du travail évoluent dans le temps.

À la diapositive 9, si je prends la catégorie des professionnels, par exemple, je constate que l'offre l'emporte très largement sur la demande, et c'est là une autre indication qu'il ne serait peut-être pas juste de traiter les demandes d'immigrants qui sont dans l'arriéré depuis quatre, cinq ou six ans, et qui de toute manière ne pourraient plus se trouver un emploi au Canada.

**Mme Pohlmann :** Oui. Nous avons tous entendu parler de ces malheureuses personnes qui ont un doctorat dans une discipline ou une autre et qui conduisent un taxi. Nous n'avons pas été en mesure de les intégrer. Elles se font aliéner par le processus au Canada et retournent chez elles en disant : « Le pays n'est vraiment pas celui que je croyais ».

N'est-il pas préférable d'assortir l'emploi à la personne, afin que les gens viennent ici et voient que notre pays est un pays d'avenir et d'avancement? Nous espérons qu'il y aura une prise de conscience et une sensibilisation au problème.

Je dois dire, en ce qui concerne les 7 p. 100 pour les PME, que c'est là que se situe la demande. Cela ne veut pas dire que l'on ne recrute pas davantage de gens de cette catégorie, c'est tout simplement qu'il y a au Canada beaucoup de diplômés universitaires et ils sont embauchés pour occuper ces postes. Nous sommes même en concurrence entre nous et avec les nouveaux immigrants. Pourquoi ne pas servir l'économie d'une façon qui permette à chacun d'avoir le sentiment de faire un travail valable dans son domaine?

**Le sénateur Seth :** Cela me trouble un petit peu que Ressources humaines et Développement des compétences Canada indique que les sanctions pour défaut de respecter les exigences pourraient comprendre : une révision du marché du travail, la radiation du programme pendant trois ans et la publication du nom et de l'adresse des employeurs fautifs sur le site Web de CIC.

Do you feel that the blacklisting of employers is an effective compliance measure? Why or why not?

**Ms. Pohlmann:** I would be concerned if they were going to start making those types of blacklisting approaches, such as publishing their names and so forth, without ensuring that it was not done intentionally. I think intent is an important part of what has to be decided upon when they decide on sanctions for those employers.

We have many examples in many different areas of the government where a small business owner inadvertently does not do something correctly and should be given an opportunity to correct that before being blacklisted, for lack of a better term. Having said that, if you have been warned and you have been given the opportunity to correct it, and if you continue to do so, then I think there should be measures to penalize that.

**Senator Seth:** It is not as seriously taken, just writing their names. I do not feel comfortable with just blacklisting their names.

**Ms. Pohlmann:** I would agree with you. It would only be after a lengthy process of doing things the wrong way repeatedly that I would see maybe there is an opportunity. It may make sense to do it at that point, but I would definitely not want to see that being done after a first offence.

**The Chair:** Ms. Phillips, do you want to comment on that issue?

**Ms. Phillips:** To our minds, there are several different avenues that government can use under the Immigration and Refugee Protection Act to do things like crack down on unscrupulous employers, brokerage firms and recruitment firms, which all exist. Since we have been watching this issue, we have published three reports on the Temporary Foreign Worker Program. We do not believe the federal government is actually using the legislative tools it has already to crack down on some of the abuses we have seen in the Temporary Foreign Worker Program since its meteoric rise during the last oil sands boom in Alberta. That is the first place to start.

Second, we believe that ultimately this program will not solve the skilled labour shortage here in Alberta, and it creates situations that are ripe for abuse, whether those are within the workplace itself, within the recruitment process and other fees charged to temporary foreign workers to get here in the first place, or in the housing or other aspects that are required under an LMO to give to foreign workers. There are all kinds of ways that people are exploited in this system.

We believe that is why we need to move towards more permanent immigration for our skilled labour shortages. We need to ratchet up the provincial nominee programs, which so far the federal government has refused, even though the Alberta

Pensez-vous que l'inscription de ces employeurs sur une liste noire soit une mesure efficace pour faire respecter les exigences du programme? Pourquoi?

**Mme Pohlmann :** Cela me préoccuperait si l'on commençait à recourir à ce genre d'approche, à dresser des listes noires, à publier les noms, et cetera, sans vérifier au préalable si la faute était intentionnelle ou non. Je pense que l'intention est un aspect important dont il faudrait tenir compte dans le choix des sanctions imposées à ces employeurs.

Il existe de nombreux exemples, dans de nombreux secteurs dans lesquels le gouvernement intervient, de propriétaires de petite entreprise qui commettent par inadvertance une erreur et qui devraient se voir donner l'occasion de la corriger avant de se faire inscrire, à défaut d'un terme meilleur, sur une liste noire. Cela étant dit, il devrait, à mon avis, y avoir des mécanismes pour pénaliser ceux qui ont commis une erreur et qui persistent à faire la même chose après avoir reçu un avertissement.

**Le sénateur Seth :** Le simple fait d'afficher les noms n'est pas pris très au sérieux. Cela ne me satisfait pas que l'on ne fasse qu'inscrire leurs noms sur une liste noire.

**Mme Pohlmann :** Je tends à être d'accord avec vous. Ce ne serait qu'après de multiples récidives que j'envisagerais peut-être cette possibilité. Il serait peut-être logique de le faire à ce moment-là, mais je ne voudrais certainement pas que ce soit la pratique dès la première infraction.

**Le président :** Madame Phillips, aimeriez-vous dire quelque chose à ce sujet?

**Mme Phillips :** Il existe, selon nous, divers mécanismes auxquels le gouvernement peut recourir en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés pour sévir contre les employeurs, les intermédiaires et les entreprises de recrutement malhonnêtes, qui, on le sait, existent. Depuis que nous surveillons ce dossier, nous avons publié trois rapports sur le Programme des travailleurs étrangers temporaires. À notre avis, le gouvernement fédéral n'utilise pas les outils législatifs dont il dispose déjà pour combattre certains des abus commis dans le cadre du Programme des travailleurs étrangers temporaires depuis que ce programme accuse un gain de popularité faramineux attribuable à l'expansion de l'exploitation des sables bitumineux en Alberta. C'est par là qu'il faudrait commencer.

Deuxièmement, nous pensons que ce programme ne règlera pas le problème de pénurie de main-d'œuvre ici en Alberta, et qu'il crée des situations propices aux abus, que ce soit sur les lieux de travail mêmes, dans le processus de recrutement, au niveau de l'hébergement ou d'autres exigences de l'AMT à l'égard des travailleurs étrangers, sans oublier d'autres frais qu'on exige de ces travailleurs étrangers pour qu'ils puissent venir ici pour commencer.

C'est pourquoi nous croyons qu'il nous faudrait compter davantage sur l'immigration permanente pour résoudre nos pénuries de travailleurs qualifiés. Il nous faut améliorer les programmes de candidats des provinces, ce que le gouvernement

government, their Conservative counterparts, have asked them to do. Simply publishing a company's name in a newspaper or some other place after a lengthy process is not enough to actually catch what is going on in this process and how it is having a detrimental effect for temporary foreign workers right now.

**Senator Dyck:** I have two quick questions for Ms. Pohlmann. I was looking at slides 11 and 13 in relation to your comments that small- and medium-sized businesses have a problem sometimes where they have to pay more for their temporary foreign workers. You made it sound as though it were a significant problem. Yet, if we look at slide 13, it is not listed as a significant problem.

**Ms. Pohlmann:** I would not say it is a significant problem, but it was a problem in certain parts of country where wages were far higher and you were dealing with multinational corporations who tend to drive up the prevailing wages. Alberta is the common example that is used, and that is definitely where we heard it the most. It is not a common issue across the country. There are provisions already that people are willing to pay the same amount as they are paying their employees currently. That is something that is accepted and wanted by small business employers. The problem was sometimes it actually ended up skewing the differences within a workplace.

**Senator Dyck:** On slide 11, when you are listing the types of new immigrants that are hired by small- and medium-sized businesses, if I am reading it correctly, it says only 16 per cent of temporary foreign workers are utilized, so actually there is very little uptake.

**Ms. Pohlmann:** Correct. That would be true. That is only 16 per cent of the 22 per cent overall who actually hire new immigrants, so it is even smaller. Of the 12,000 responses, I would suggest to you it is maybe 400 to 500 that are actually actively involved at that point in time in hiring temporary foreign workers. It is a difficult process to go through, and small business employers would much rather hire Canadians locally.

**Senator Hubley:** I am going back to slide 7. When you are gathering information from your members or the members' opinions, do you differentiate or do you identify what we would call seasonal businesses or seasonal industries? How does that affect the outcome of some of your graphs?

**Ms. Pohlmann:** We do not do it in this particular chart you are looking at, but we have asked about it in the past. We do know that about 35 per cent of our members across Canada do hire seasonal workers, not exclusively. It just could be a part of their workforce may be seasonal, part of it may be year-round, so

fédéral a jusqu'ici refusé de faire, bien que le gouvernement albertain, lui aussi conservateur, lui en ait fait la demande. Le simple fait de publier le nom d'une entreprise dans un journal ou ailleurs, à la suite d'un long processus, ne suffit pas pour stopper les abus et les effets néfastes qu'ils ont sur les travailleurs étrangers temporaires.

**Le sénateur Dyck :** J'ai deux petites questions pour Mme Pohlmann. Je regardais les diapositives 11 et 13 dans le contexte de vos observations selon lesquelles les petites et moyennes entreprises éprouvent parfois des difficultés lorsqu'elles doivent verser un salaire supérieur à leurs travailleurs étrangers temporaires. Vous sembliez dire qu'il s'agissait d'un sérieux problème. Or, ce problème ne figure pas sur la liste des principaux problèmes de la diapositive 13.

**Mme Pohlmann :** Je ne dirais pas que c'est l'un des principaux problèmes, mais cela a été un problème dans certaines régions du pays où les salaires étaient de beaucoup supérieurs et où il y avait des multinationales, qui ont tendance à faire augmenter les taux salariaux courants. L'Alberta est l'exemple qui est couramment cité, et c'est en Alberta que nous avons le plus entendu parler de ce problème. Ce n'est pas un problème courant partout au pays. Il est déjà établi que les gens sont prêts à payer le même salaire que celui qu'ils versent en ce moment à leurs employés. Il s'agit d'une pratique qui est acceptée et qui est souhaitée par la petite entreprise. Le problème est que cela tendait parfois à amener des distorsions dans l'échelle salariale d'un même lieu de travail.

**Le sénateur Dyck :** À la diapositive 11, sur laquelle vous donnez la liste des types de nouveaux immigrants embauchés par les PME, si je lis correctement, seulement 16 p. 100 d'entre elles embauchent des travailleurs étrangers temporaires, ce qui veut dire qu'ils sont peu utilisés.

**Mme Pohlmann :** Exact. C'est juste. C'est le cas de seulement 16 p. 100 des 22 p. 100 au total qui emploient des nouveaux immigrants, alors c'est un pourcentage encore plus faible. Je vous dirais que, parmi les 12 000 répondants, il y en avait peut-être 400 à 500, au moment du sondage, qui embauchaient des travailleurs étrangers temporaires. Le processus est difficile, et les petits entrepreneurs préfèrent de beaucoup recruter des Canadiens sur place.

**Le sénateur Hubley :** J'aimerais revenir à la diapositive 7. Lorsque vous recueillez auprès de vos membres de l'information ou leurs opinions, faites-vous une distinction entre ce que l'on pourrait appeler les entreprises saisonnières et les industries saisonnières? Quelle incidence cela aurait-il sur certains de vos graphiques?

**Mme Pohlmann :** Nous ne faisons pas cette distinction dans le graphique que vous avez devant les yeux, mais nous avons déjà sondé nos membres là-dessus par le passé. Nous savons qu'environ 35 p. 100 de nos membres un petit peu partout au pays embauchent des travailleurs saisonniers, mais pas

about 35 per cent. The lowest is maybe 25 to 30 per cent in Western Canada, and it can get as high as closer to 50 per cent in parts of the Atlantic provinces.

**Senator Hubley:** As Ms. Pohlmann has suggested, in some areas of Canada, the use of temporary workers in seasonal industries is very high, and therefore they would be used for a period of time but then probably they would return to their country. You were suggesting that you would be looking at more of a permanent residency for some of these workers. Are we looking at two different types of businesses here?

**The Chair:** Ms. Phillips, would you like to respond to that?

**Ms. Phillips:** Was that question directed at me?

**Senator Hubley:** Yes, please. I am sorry.

**Ms. Phillips:** There are seasonal agricultural programs as well, which are different and distinct from the temporary foreign worker program. Many employers in southern Ontario, southern Alberta and elsewhere do use those programs, and they come with different wages and different requirements.

The 15 per cent reduction of wages under the Accelerated LMO process only applies to higher-skilled occupational classifications, that is to say, the O, A, and B, and I will just read out who they are. They include all construction trades, including plumber, pipefitter, carpenters, machinists, electricians, heavy equipment and transportation operators and mechanics, underground miners, oil and gas drillers, other related occupations and engineers. However, an A-level process may expand to include all occupations under the new regulations.

Let us be clear about what this is not about. This is not about an employer having to pay a temporary foreign worker \$12 an hour when everyone else is making 10 under the current process. This is about higher-paying occupations looking for ways to bring labour costs down. We have already been through the fact that the people who will use it are firms who have already had an LMO. In Alberta, that often means large oil sands construction operators. This sets up two categories of temporary foreign workers, one under the regular process and the others come into large fly-in, fly-out towns where there are just a few Canadian workers, and those operators can pay 15 per cent below the going rate to temporary foreign workers as long as there are one or two Canadians on that work site also willing to earn those wages. That is what this is. It is a gift to the non-union construction sector as we go into a planned massive boom in northern Alberta so that they can bid on projects that were previously the purview of only unionized construction firms with a lower labour cost and therefore win the contracts. They have gotten to a point in Alberta where they can bid on multi-billion dollar projects. They

exclusivement. Une partie de leur effectif sera peut-être saisonnier, l'autre partie travaillant toute l'année, et c'est le cas d'environ 35 p. 100 de nos membres. C'est l'Ouest canadien qui enregistre le taux le plus faible, soit 25 à 30 p. 100, et cela peut atteindre près de 50 p. 100 dans certaines régions des provinces de l'Atlantique.

**Le sénateur Hubley :** Comme l'a laissé entendre Mme Pohlmann, dans certaines régions du Canada, le recours par les industries saisonnières à des travailleurs temporaires est très élevé, et ces personnes retournent sans doute dans leur pays une fois la saison terminée. Vous avez laissé entendre qu'il y aurait peut-être lieu d'offrir la quasi-résidence permanente à certains de ces travailleurs. Est-il question ici de deux catégories d'entreprises distinctes?

**Le président :** Madame Phillips, aimeriez-vous répondre?

**Mme Phillips :** La question s'adressait-elle à moi?

**Le sénateur Hubley :** Oui, je vous en prie. Mes excuses.

**Mme Phillips :** Il existe également des programmes de travailleurs agricoles saisonniers, qui sont distincts du Programme des travailleurs étrangers temporaires. De nombreux employeurs dans le sud de l'Ontario, le sud de l'Alberta et ailleurs font appel à ces programmes, qui sont assortis d'exigences salariales et autres différentes.

La réduction de 15 p. 100 des salaires en vertu du processus d'AMT-A ne s'applique qu'aux niveaux de compétences supérieurs, c'est-à-dire aux niveaux O, A et B, et je vais vous en lire la liste : tous les métiers du bâtiment, dont les plombiers et les tuyauteurs, les charpentiers, les machinistes et les électriciens; les conducteurs et mécaniciens d'équipement lourd et de transport; les mineurs de fond, les foreurs pétroliers et gaziers et les métiers connexes; et les ingénieurs. Cependant, le processus d'AMT-A pourrait être élargi pour inclure, en vertu des nouveaux règlements, toutes les professions.

Voyons ce qui n'est pas en cause. Il ne s'agit pas d'obliger un employeur à payer un travailleur temporaire étranger 12 \$ l'heure lorsque tous les autres en gagnent 10 dans le système actuel. Il s'agit pour les entreprises qui paient des salaires plus élevés de trouver des façons de faire baisser leurs coûts de main-d'œuvre. Nous avons déjà vu que les entreprises qui se serviront du processus sont des entreprises qui ont déjà obtenu un AMT. En Alberta, ce sera souvent le cas de compagnies de construction qui travaillent dans les sables bitumineux. Cela créera deux catégories de travailleurs étrangers temporaires, l'une correspondant au processus régulier et l'autre aux localités accessibles uniquement par avion et qui ne comptent que quelques travailleurs canadiens, et où les entrepreneurs peuvent payer aux travailleurs étrangers temporaires 15 p. 100 de moins que le tarif courant, tant et aussi longtemps qu'un ou deux Canadiens sont prêts à travailler pour eux pour le même salaire. Voilà de quoi il est question ici. C'est un cadeau qu'on fait au secteur de la construction non syndiqué, et ce, à la veille d'un boum économique planifié dans le nord de l'Alberta, cadeau qui lui permettra de soumissionner pour des

have built that business model since the last boom. We expect this will continue. This is about giving them market share and competitive advantage.

**The Chair:** Ms. Phillips, I wanted to be sure I heard correctly one of the analogies you used in your opening remarks. If I heard it correctly, you indicated that, as an example, in some of the seasonal construction, major construction activities, when employees are laid off, they would go to take up I think you referred specifically to jobs in Tim Horton's, and that that created a problem in terms of getting them back subsequently when they were rehiring. With the possible exception of the Tim Horton's in the hospital in Newfoundland, this is the first time I have heard of Tim Hortons being a serious competitor for people who have the capability of working in the construction area in Alberta. Perhaps I misunderstood you.

**Ms. Phillips:** As Minister Finley indicated when she introduced these EI changes, people could go work at McDonald's instead of being on EI, and certainly seasonal employers have expressed a great deal of concern over these new EI changes. As soon as you are a repeat claimant under EI, your threshold for suitable work becomes lower and lower under this new EI system. Let us face it: Construction workers are often repeat claimants because of the seasonal nature of the work and the fact that construction companies have effectively built their business model around the Employment Insurance Program. Therefore, if you have repeat claimants, that threshold for suitable work ratchets down after a certain period of time, after a couple of claims. That can set up your skilled workers having to take jobs that are below their skill level and finally getting them back again or having to relocate will exacerbate the labour shortage that you have already identified as a policy goal you would like to eliminate or reduce. We have been saying that the EI changes are problematic for the labour shortage, certainly, but more than that, writ large, if what you are looking for is a larger labour pool, then might we suggest investments in training, taking training in apprenticeship programs seriously, particularly in this province, and actually making the Employment Insurance Program one that works for out-of-work workers.

**The Chair:** I understand your explanation, and I still find it a curious example, but I thank you very much for the detailed clarification.

On behalf of my colleagues, I want to thank you both. Ms. Phillips, you have been very clear in your enunciation of your comments and responses to questions. The video channel has

projets qui étaient auparavant l'apanage des compagnies de construction dont les employés étaient syndiqués, et il décrochera les contrats du fait de ses coûts de main-d'œuvre inférieurs. Ce secteur en est arrivé en Alberta au stade où il peut soumissionner sur des projets d'une valeur de plusieurs milliards de dollars. C'est le modèle opérationnel qui a été instauré depuis la dernière période de prospérité. Nous nous attendons à ce que cela se poursuive. Il est donc question ici de lui donner une part de marché et un avantage concurrentiel.

**Le président :** Madame Phillips, j'aimerais simplement m'assurer d'avoir bien compris l'une des analogies que vous avez utilisées dans vos remarques liminaires. Si j'ai bien entendu, vous avez cité, à titre d'exemple, le fait que, dans le cas de certaines activités de construction saisonnières, certains gros projets, lorsque les employés sont mis à pied, ils se font embaucher chez Tim Hortons, et que cela crée des problèmes lorsqu'on cherche plus tard à les réembaucher. Exception faite du Tim Hortons situé dans un hôpital de Terre-Neuve, c'est la première fois que j'entends dire de Tim Hortons qu'il est un sérieux concurrent dans l'embauche de personnes possédant les compétences requises pour travailler dans la construction en Alberta. Peut-être que j'ai mal compris.

**Mme Phillips :** Comme l'a souligné la ministre Finley lorsqu'elle a présenté ces changements à l'AE, les gens pourraient travailler chez McDonald's au lieu d'être au chômage, et les employeurs saisonniers ont en tout cas exprimé beaucoup d'inquiétude face à ces nouveaux changements à l'AE. Dès que vous êtes demandeur réitérant, avec le nouveau système d'AE, votre seuil d'emploi convenable diminue avec chaque nouvelle demande. Soyons francs : les travailleurs du bâtiment sont souvent des demandeurs réitérants à cause de la nature saisonnière de leur travail et du fait que les compagnies de construction ont en définitive développé leur modèle fonctionnel autour du Programme d'assurance-emploi. Si donc vous êtes un réitérant, le seuil de ce qui constituerait pour vous un emploi convenable commence à baisser au bout d'un moment, après une ou deux demandes. C'est ainsi que les travailleurs qualifiés seront amenés à accepter des emplois inférieurs à leur niveau de compétence, et s'ils doivent déménager, cela ne fera qu'aggraver la pénurie de main-d'œuvre que vous vous êtes fixé comme objectif politique d'éliminer ou de réduire. Notre thèse est que les changements à l'AE aggraveront, certes, les pénuries de main-d'œuvre, mais que si ce que vous recherchez est un plus grand bassin de travailleurs, alors il y aurait lieu de faire des investissements dans la formation, de prendre au sérieux les programmes d'apprentissage, surtout dans cette province, et de faire en sorte que le Programme d'assurance-emploi fonctionne pour les chômeurs.

**Le président :** Je comprends votre explication. Je trouve toujours curieux votre choix d'exemple, mais je vous remercie pour ces éclaircissements détaillés.

J'aimerais, au nom de mes collègues, vous remercier toutes les deux. Madame Phillips, vos observations et vos réponses aux questions ont été très claires. La vidéo-transmission a très bien

worked very well. I want to thank you again, Ms. Pohlmann. I extend the same comment to you. You have been very clear in your comments. Thank you for that clarity.

**Senator Cordy:** Ms. Phillips, we did not catch all of your initial presentation. Could you send the clerk a copy of your notes?

**Ms. Phillips:** Yes, I can. No problem.

**The Chair:** Thank you very much. The clerk will be in direct contact with you on that matter.

Colleagues, with that, on your behalf, I thank both of our witnesses and declare the meeting adjourned.

(The committee adjourned.)

fonctionné. Je tiens à vous remercier à nouveau, madame Pohlmann. Je vous offre les mêmes félicitations. Vous avez été très claire dans vos commentaires. Merci de cette clarté.

**Le sénateur Cordy :** Madame Phillips, nous n'avons pas saisi la totalité de vos remarques liminaires. Pourriez-vous envoyer copie de vos notes à la greffière du comité?

**Mme Phillips :** Oui, absolument.

**Le président :** Merci beaucoup. La greffière communiquera directement avec vous là-dessus.

Sur ce, chers collègues, je remercie en votre nom les deux témoins et je clos la séance.

(La séance est levée.)

---



WITNESSES

**Wednesday, May 30, 2012**

*Clinical Trials Ontario:*

Ronald Heslegrave, Executive Director.

*Canadian Association of Research Ethics Board:*

Sharon Freitag, Past President.

*Ontario Institute for Cancer Research:*

Janet Manzo, Executive Director, Ontario Cancer Research Ethics Board;

Dr. Raphael Saginur, Chair, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee.

**Thursday, May 31, 2012**

*Citizenship and Immigration Canada:*

Sandra Harder, Director General, Strategic Policy and Planning;

David Manicom, Director General, Immigration Branch;

Alain Laurencelle, Counsel, Legal Services.

*Human Resources and Skills Development Canada:*

Campion Carruthers, Director, Program Integrity Division.

*Canadian Federation of Independent Business:*

Corinne Pohlmann, Vice President, National Affairs.

*Alberta Federation of Labour:*

Shannon Phillips, Policy Analyst (by video conference).

TÉMOINS

**Le mercredi 30 mai 2012**

*Clinical Trials Ontario :*

Ronald Heslegrave, directeur exécutif.

*Association canadienne des comités d'éthique de la recherche :*

Sharon Freitag, ancienne présidente.

*Ontario Institute for Cancer Research :*

Janet Manzo, directrice exécutive, Ontario Cancer Research Ethics Board;

Dr Raphael Saginur, président, Ontario Cancer Research Ethics Board Governance Committee.

**Le jeudi 31 mai, 2012**

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Sandra Harder, directrice générale, Politiques stratégiques et planification;

David Manicom, directeur général, Direction général de l'immigration;

Alain Laurencelle, avocat, Services juridiques.

*Ressources humaines et Développement des compétences Canada :*

Campion Carruthers, directeur, Division de l'intégrité du programme.

*Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :*

Corinne Pohlmann, vice-présidente, Affaires nationales.

*Fédération du travail de l'Alberta :*

Shannon Phillips, analyste des politiques (par vidéoconférence).