

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

NATIONAL FINANCE

*Chair:*

The Honourable PERCY MOCKLER

---

Thursday, December 7, 2017  
Friday, December 8, 2017

---

Issue No. 57

Consideration of a draft agenda (future business)  
and

*Fifth, sixth and seventh meetings:*

Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

FINANCES NATIONALES

*Président :*

L'honorable PERCY MOCKLER

---

Le jeudi 7 décembre 2017  
Le vendredi 8 décembre 2017

---

Fascicule n° 57

Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)  
et

*Cinquième, sixième et septième réunions :*

Projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en oeuvre d'autres mesures

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Percy Mockler, *Chair*

The Honourable Mobina S.B. Jaffer, *Deputy Chair*

The Honourable André Pratte, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	(or Mitchell)
Black	Maltais
Campbell	Marshall
Cools	Marwah
* Day	* Smith
(or Mercer)	(or Martin)
Eaton	* Woo
* Harder, P.C.	(or Saint-Germain)
(or Bellemare)	

\*Ex officio members  
(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Eaton replaced the Honourable Senator Plett (*December 8, 2017*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Eaton (*December 8, 2017*).

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Forest (*December 8, 2017*).

The Honourable Senator Forest replaced the Honourable Senator Campbell (*December 7, 2017*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES FINANCES NATIONALES

*Président* : L'honorable Percy Mockler

*Vice-présidente* : L'honorable Mobina S.B. Jaffer

*Vice-président* : L'honorable André Pratte

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	(ou Mitchell)
Black	Maltais
Campbell	Marshall
Cools	Marwah
* Day	* Smith
(ou Mercer)	(ou Martin)
Eaton	* Woo
* Harder, C.P.	(ou Saint-Germain)
(ou Bellemare)	

\* Membres d'office  
(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Eaton a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 8 décembre 2017*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénatrice Eaton (*le 8 décembre 2017*).

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Forest (*le 8 décembre 2017*).

L'honorable sénateur Forest a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 7 décembre 2017*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, December 7, 2017  
(135)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 10:16 a.m., in room 705, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Eaton, Forest, Maltais, Marshall, Marwah, Mockler and Pratte (7).

*In attendance:* Sylvain Fleury, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 5, 2017, the committee continued its study of Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 55.*)

**WITNESSES:**

*Department of Finance Canada:*

Gervais Coulombe, Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Pierre Mercille, Director General, (Legislation), Sales Tax Division, Tax Policy Branch.

Mr. Coulombe made a statement and, together with Mr. Mercille, answered questions.

At 11:23 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*La greffière du comité,*

Gaëtane Lemay

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, Thursday, December 7, 2017  
(136)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:15 p.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable André Pratte, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2017  
(135)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 10 h 16, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Eaton, Forest, Maltais, Marshall, Marwah, Mockler et Pratte (7).

*Également présent :* Sylvain Fleury, 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 mardi 5 décembre 2017, le comité poursuit son examen du projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 55 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Ministère des Finances Canada :*

Gervais Coulombe, directeur, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Pierre Mercille, directeur principal, (Législation), Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt.

M. Coulombe fait une déclaration et, avec M. Mercille, répond aux questions.

À 11 h 23, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2017  
(136)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 14 h 15, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable André Pratte (*vice-président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Eaton, Forest, Maltais, Marshall, Marwah, Mockler and Pratte (9).

*In attendance:* Sylvain Fleury, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 5, 2017, the committee continued its study of Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017, and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 55.*)

**WITNESSES:**

*As individuals:*

Jack Mintz, President's Fellow, The School of Public Policy, University of Calgary (by video conference);

Hugh Neilson, Director, Kingston Ross Pasnak LLP (by video conference);

Peter Weissman, Partner, Cadesky and Associates (by video conference).

*Canadian Labour Congress:*

Vicky Smallman, National Director, Women's and Human Rights.

*Canadian Alliance of Student Associations:*

Michael McDonald, Executive Director.

Mr. Mintz, Mr. Neilson and Mr. Weissman each made a statement and answered questions.

At 3:10 p.m., the committee suspended.

At 3:16 p.m., the committee resumed.

The Honourable Senator Mockler assumed the chair.

Mr. McDonald and Ms. Smallman each made a statement and answered questions.

At 3:39 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

*Le greffier suppléant du comité,*

Kevin Pittman

*Acting Clerk of the Committee*

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Eaton, Forest, Maltais, Marshall, Marwah, Mockler et Pratte (9).

*Également présent :* Sylvain Fleury, 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 mardi 5 décembre 2017, le comité poursuit son examen du projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 55 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*À titre personnel :*

Jack Mintz, chercheur émérite du recteur, École de politique publique de l'Université de Calgary (par vidéoconférence);

Hugh Neilson, directeur, Kingston Ross Pasnak LLP (par vidéoconférence);

Peter Weissman, associé, Cadesky and Associates (par vidéoconférence).

*Congrès du travail du Canada :*

Vicky Smallman, directrice nationale, Condition féminine et droits de la personne.

*Alliance canadienne des associations étudiantes :*

Michael McDonald, directeur général.

MM. Mintz, Neilson et Weissman font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 10, la séance est suspendue.

À 15 h 16, la séance reprend.

L'honorable sénateur Mockler occupe le fauteuil.

M. McDonald et Mme Smallman font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 39, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, Friday, December 8, 2017  
(137)

[Translation]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:05 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Cools, Eaton, Maltais, Marshall, Marwah, Mockler, Plett and Pratte (9).

*In attendance:* Sylvain Fleury, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 5, 2017, the committee continued its study of Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017, and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 55.*)

*WITNESSES:*

*Government of Manitoba:*

Honourable Cameron Friesen, Minister of Finance (by video conference).

*As an individual:*

Philip Cross, Senior Fellow, Macdonald-Laurier Institute.

*Canada China Business Council:*

Graham Shantz, President.

Mr. Friesen made a statement and answered questions.

At 9:41 a.m., the committee suspended.

At 9:45 a.m., the committee resumed.

Mr. Cross and Mr. Shantz each made a statement and answered questions.

At 10:45 a.m., the committee suspended.

At 10:48 a.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to study a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff be allowed to remain in the room for the in camera portion of the meeting.

OTTAWA, le vendredi 8 décembre 2017  
(137)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 5, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Cools, Eaton, Maltais, Marshall, Marwah, Mockler, Plett et Pratte (9).

*Également présent :* Sylvain Fleury, 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 mardi 5 décembre 2017, le comité poursuit son examen du projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 55 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Gouvernement du Manitoba :*

L'honorable Cameron Friesen, député, ministre des Finances (par vidéoconférence).

*À titre personnel :*

Philip Cross, agrégé supérieur, Institut Macdonald-Laurier.

*Conseil d'affaires Canada-Chine :*

Graham Shantz, président.

Le ministre Friesen fait une déclaration et répond aux questions.

À 9 h 41, la séance est suspendue.

À 9 h 45, la séance reprend.

MM. Cross et Shantz font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 10 h 45, la séance est suspendue..

À 10 h 48, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité étudie un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la partie de la réunion tenue à huis clos.

At 10:56 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 10 h 56, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Gaëtane Lemay

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, December 7, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures, met this day at 10:16 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Percy Mockler** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, my name is Percy Mockler, a senator from New Brunswick and chair of the committee. I welcome you to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. I also wish to welcome those present.

I would like to ask the senators to introduce themselves.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** Senator Maltais from Quebec.

**Senator Eaton:** Senator Eaton from Toronto.

[*English*]

**Senator Marshall:** Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

**Senator Marwah:** Sarabjit Marwah, Ontario.

[*Translation*]

**Senator Pratte:** André Pratte from Quebec.

[*English*]

**The Chair:** Thank you very much, senators. We are in consideration of Bill C-63. We have officials from the Department of Finance joining us, Mr. Pierre Mercille and Mr. Gervais Coulombe.

Thank you very much for accepting our invitation so that you can bring additional information for Bill C-63 and also clarity to going forward as we will complete and table a report next week.

I've been informed that the last two items for Bill C-63 are Part 3, Excise Act; and Part 4, the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-63, Loi n<sup>o</sup> 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures, se réunit aujourd'hui, à 10 h 16, pour étudier ce projet de loi.

**Le sénateur Percy Mockler** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Sénateurs, je m'appelle Percy Mockler, je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et président du comité. Je vous souhaite la bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je souhaite également la bienvenue aux personnes qui se joignent à nous.

Je demanderais aux sénateurs de se présenter.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Sénateur Maltais, du Québec.

**La sénatrice Eaton :** Sénatrice Eaton, de Toronto.

[*Traduction*]

**La sénatrice Marshall :** Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Marwah :** Sarabjit Marwah, de l'Ontario.

[*Français*]

**Le sénateur Pratte :** André Pratte, du Québec.

[*Traduction*]

**Le président :** Merci beaucoup, mesdames et messieurs. Nous étudions le projet de loi C-63. Nous accueillons des représentants du ministère des Finances : M. Pierre Mercille et M. Gervais Coulombe.

Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation de venir nous fournir des renseignements supplémentaires sur le projet de loi C-63, ainsi que des précisions qui nous aideront à terminer le rapport que nous déposerons la semaine prochaine.

On m'a informé que les deux dernières parties à l'étude pour le projet de loi C-63 sont la partie 3, Loi sur l'accise, et la partie 4, Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

[Translation]

I would ask the officials to introduce themselves individually. The clerk informs me that Mr. Coulombe will make his remarks, which will be followed by questions from the senators.

**Gervais Coulombe, Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** My name is Gervais Coulombe. I am the Director of Excise Policy at the Department of Finance.

**Pierre Mercille, Director General, (Legislation), Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** I am Pierre Mercille. I am the director general responsible for legislation in the Sales Tax Division at the Department of Finance.

[English]

**The Chair:** Thank you very much. Mr. Coulombe, please proceed.

**Mr. Coulombe:** Thank you, Mr. Chair. Let's start with beer taxation. This measure, the only one found in Part 3 of the bill, under clauses 165 to 168, amends the Excise Act to ensure that beer made from concentrate on the premises where it is consumed is taxed in a manner that is consistent with other beer products.

The Government of Canada generally applies an excise tax duty on alcohol products such as beer, spirits and wine that enter into the Canadian duty-paid market. The regular excise rate on beer is equivalent to \$2.61 per 24 bottles of beer.

It has been brought to the attention of the government that the existing excise rules have the result that new ways to sell draft beer may be taxed twice, first as spirits, given their high alcohol content during the manufacturing process; and, second, as beer once transformed in a form ready for consumption at the point of sale.

The present measures amend the Excise Act to ensure that beer concentrate is appropriately taxed according to the maximum quantity of beer that can be transformed at the point of sale in a manner approved by the Minister of National Revenue from that concentrate. Beer concentrate will not be taxed as spirits during the manufacturing process.

[Translation]

I want to say that this measure has been the subject of public consultation in recent months. It was included in the press release issued by the Department of Finance on September 8, 2017.

[Français]

Je demanderais aux fonctionnaires de se présenter individuellement. La greffière m'informe que M. Coulombe fera ses commentaires et sera suivi des questions des sénateurs.

**Gervais Coulombe, directeur, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Je m'appelle Gervais Coulombe. Je suis directeur en politique de l'accise au ministère des Finances.

**Pierre Mercille, directeur principal, (Législation), Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Je m'appelle Pierre Mercille. Je suis directeur principal responsable de la législation à la Direction de la taxe de vente du ministère des Finances.

[Traduction]

**Le président :** Merci beaucoup. La parole est à vous, monsieur Coulombe.

**M. Coulombe :** Merci, monsieur le président. Parlons d'abord de la taxation de la bière. La mesure en question, la seule contenue dans la partie 3 du projet de loi, aux articles 165 à 168, modifie la Loi sur l'accise afin que la taxation de la bière faite de concentrés sur les lieux où elle est consommée corresponde à celle des autres produits de la bière.

Le gouvernement du Canada applique de façon générale un droit d'accise sur les produits alcooliques comme la bière, le vin et les spiritueux qui entrent sur le marché canadien des marchandises acquittées. La taxe d'accise ordinaire sur la bière est l'équivalent de 2,61 \$ par 24 bouteilles de bière.

On a signalé au gouvernement que, à cause des règles d'accise existantes, les nouvelles façons de vendre la bière en fût peuvent donner lieu à une double taxation : d'abord comme spiritueux, vu leur forte teneur en alcool, pendant la fabrication; puis comme bière, après transformation sous une forme prête à la consommation, au point de vente.

La mesure modifie la Loi sur l'accise pour permettre de taxer correctement le concentré de bière en fonction de la quantité maximale de bière qui peut être transformée aux points de vente à partir de ce concentré d'une manière autorisée par le ministre du Revenu national. Le concentré de bière ne sera pas taxé comme spiritueux pendant la fabrication.

[Français]

Je tiens à préciser que cette mesure a fait l'objet de consultations publiques ces derniers mois. Elle était incluse dans le communiqué que le ministère des Finances a publié le 8 septembre 2017.



I can give you a secondary explanation of exactly what these beer concentrates are. We need to update the excise tax system from time to time to take into account new products that are developed in the marketplace. It has been brought to our attention that some beer products found in bars might use a concentrate that has had the water removed. The process causes some of the water to be removed at the brewery. The resulting beer concentrate is lighter and easier to transport and store than traditional barrels. They can be transported to the points of consumption where a machine rehydrates the concentrate when a pint of beer is drawn.

The current tax laws meant that this beer from concentrate would have been hit twice with excise duties, first as a spirit, then as beer, which did not correspond to the tax policy. The proposed amendment allows this type of product to be distributed in Canada without double taxation.

That completes my presentation for Part 3.

[English]

**Senator Marshall:** You indicated that it was brought to the attention of the government. Who brought it to the attention of the government?

**Mr. Coulombe:** A stakeholder from the brewing industry.

**Senator Marshall:** This is something where we usually we see tax increases. For what appears to be a tax decrease, could you tell me what the impact will be on government revenues?

**Mr. Coulombe:** The impact is estimated to be nil because we are not aware that the very products that are targeted by the measure are currently present on the market. This is a pre-emptive amendment that would allow these types of products to be distributed and consumed in Canada.

[Translation]

**Senator Maltais:** Microbreweries are becoming more and more popular in Canada. What is your excise tax based on for microbreweries? Is it a counter at the pump? How do you work?

**Mr. Coulombe:** This question is slightly outside the proposed amendments. In general, there are reduced excise rates that may apply for microbreweries. For the first 2,000 hectolitres of beer produced by a Canadian brewer, the rate is reduced by 90 per cent. Then, there is a scale that means that the next 3,000 hectolitres are taxed at a reduced rate of 80 per cent. The next 10,000 hectolitres are at a reduced rate of 60 per cent. The next 35,000 hectolitres have a reduced rate of 30 per cent. Finally, the next 25,000 hectolitres have a rate of 15 per cent.

Je peux vous donner une explication secondaire sur ce que sont ces concentrés de bière exactement. Nous devons mettre à jour le régime de la taxe d'accise à l'occasion pour tenir compte de nouveaux produits qui sont développés sur le marché. Il a été porté à notre attention que certains produits de bière en fût qu'on retrouve dans les bars pourraient utiliser un concentré dont l'eau a été retirée. Le procédé fait en sorte qu'une partie de l'eau est retirée en usine. Le concentré de bière ainsi obtenu est plus léger et plus facile à transporter et à entreposer que les tonneaux traditionnels. Ils peuvent ainsi être acheminés aux points de consommation où une machine réhydrate le concentré lorsqu'une pinte de bière est tirée.

Les lois fiscales actuelles faisaient en sorte que cette bière provenant de concentré aurait été frappée deux fois de droits d'accise, d'abord comme spiritueux, puis comme bière, ce qui ne correspondait pas à la politique fiscale. L'amendement proposé permet à ce type de produit d'être distribué au Canada sans qu'il y ait double imposition.

Voilà qui complète ma présentation pour la partie 3.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Vous avez dit : « On a signalé au gouvernement .» Qui l'a signalé au gouvernement?

**M. Coulombe :** Un acteur de l'industrie brassicole.

**La sénatrice Marshall :** C'est un domaine où nous voyons normalement des augmentations de taxes. Pouvez-vous me dire quelles seront les répercussions de ce qui paraît être une réduction de taxes sur les recettes publiques?

**M. Coulombe :** D'après nous, il n'y aura pas de répercussions, car à notre connaissance, les produits ciblés par la mesure ne se trouvent pas actuellement sur le marché. Il s'agit d'une modification préventive qui permettra aux produits de ce type d'être distribués et consommés au Canada.

[Français]

**Le sénateur Maltais :** Les microbrasseries sont de plus en plus à la mode au Canada. Sur quoi se base votre taxe d'accise pour les microbrasseries? S'agit-il d'un compteur à la pompe? Comment fonctionnez-vous?

**M. Coulombe :** Cette question est légèrement à l'extérieur des amendements proposés. De façon générale, pour les microbrasseries, il y a des taux réduits d'accise qui peuvent s'appliquer. Pour les 2 000 premiers hectolitres de bière produits par un brasseur canadien, le taux est réduit de 90 p. 100. Par la suite, il y a une échelle qui fait en sorte que les 3 000 hectolitres de bière suivants sont imposés à un taux réduit de 80 p. 100. Les 10 000 hectolitres suivants le sont à un taux réduit de 60 p. 100. Les 35 000 hectolitres suivants ont un taux réduit de 30 p. 100. Enfin, les 25 000 hectolitres suivants ont un taux de 15 p. 100.

This measure allows very small microbreweries to benefit as much as possible from the reduced rates on beer.

**Senator Maltais:** The measure you are implementing is not to tax beer twice.

Is this beer powder popular?

**Mr. Coulombe:** As we understand it, this product is not yet being distributed in Canada. Since legislative changes are now being proposed, the industry and the market will be able to market it in the near future.

**Senator Maltais:** Have you tasted this beer? What does it taste like?

**Mr. Coulombe:** We did not have the opportunity to taste any samples as part of the policy development process.

**Senator Maltais:** There are a lot of small wine producers in Ontario, Quebec, New Brunswick, British Columbia and Nova Scotia. How do you calculate the excise tax on these products? Is it based on an official declaration from the producer or do you have another method?

**Mr. Coulombe:** Spirits producers, in general, are registered with the Canada Revenue Agency and must remit excise duties on a monthly basis.

As for wine produced in Canada from 100 per cent Canadian agricultural products, the excise tax is completely exempt. There is no excise duty on wine that is made in Canada from agricultural products like grapes that are 100 per cent Canadian. We are talking about small producers, for example, as you just mentioned, who use grapes from their region to make their wine. I want to make it clear that these are exclusively grapes from Canada, and they would not be subject to an excise duty. However, they will still have to declare their production to the Canada Revenue Agency.

**Senator Maltais:** Is the same true for producers who make cider from Canadian apples?

**Mr. Coulombe:** We can get back to you on this technical question. From memory, cider is subject to the same excise duties as wine, but I would prefer to send you this information in writing, if I may.

**Senator Maltais:** Certainly.

**The Chair:** I have a few questions about Part 4.

Cette mesure permet aux très petites microbrasseries de bénéficier au maximum des taux réduits sur la bière.

**Le sénateur Maltais :** La mesure que vous mettez en œuvre consiste à ne pas taxer deux fois la bière.

Cette bière en poudre est-elle populaire?

**M. Coulombe :** Selon notre compréhension, ce produit n'est pas encore distribué au Canada. Puisque des modifications législatives sont maintenant proposées, l'industrie et le marché pourront le commercialiser dans un proche avenir.

**Le sénateur Maltais :** Avez-vous goûté à cette bière? Que goûte-t-elle?

**M. Coulombe :** Nous n'avons pas eu l'occasion de goûter à des échantillons dans le cadre du processus d'élaboration de la politique.

**Le sénateur Maltais :** Il y a beaucoup de petits producteurs de vin en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse. Comment calculez-vous la taxe d'accise sur ces produits? Est-ce basé sur une déclaration officielle du producteur ou avez-vous une autre méthode?

**M. Coulombe :** Les producteurs de spiritueux, en général, sont inscrits auprès de l'Agence du revenu et doivent remettre les droits d'accise sur une base mensuelle.

En ce qui a trait au vin fabriqué au Canada à partir de produits agricoles à 100 p. 100 canadiens, le droit d'accise est complètement exempté. Il n'y a pas de droits d'accise sur le vin qui est fait au Canada à partir de produits agricoles comme le raisin qui sont à 100 p. 100 canadiens. On parle d'un petit producteur, par exemple, comme vous venez de le mentionner, qui utilise des raisins provenant de sa région dans la fabrication de son vin. Je tiens à préciser qu'il s'agit exclusivement de raisins provenant du Canada, et ceux-ci ne seraient pas frappés d'un droit d'accise. Toutefois, il devra tout de même déclarer sa production à l'Agence du revenu.

**Le sénateur Maltais :** En est-il de même pour les producteurs qui font du cidre à partir de pommes canadiennes?

**M. Coulombe :** On pourra vous revenir sur cette question technique. De mémoire, le cidre est assujéti aux mêmes droits d'accise que le vin, mais je préférerais vous transmettre cette information par écrit, si vous le permettez.

**Le sénateur Maltais :** Certainement.

**Le président :** J'ai quelques questions sur la partie 4.

[English]

How would the federal government, Mr. Mercille, safeguard any personal information collected and shared through the administration and enforcement of cannabis taxation? I know there's a process. What would this information be used for in the context of regions of Canada?

**Mr. Mercille:** We just jumped to Part 4. I'm not sure if the committee wants to have the presentation from Mr. Coulombe first, because we're talking about cannabis here. I can answer the question after, but I'm not sure if you first want the presentation about the measure.

[Translation]

**The Chair:** We can move on to the fourth point right away.

[English]

Then we will consider going to Part 4.

[Translation]

**Mr. Coulombe:** The measure in Part 4 covers clauses 169 to 171 and amends the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act to provide the Minister of Finance with the ability to enter into, on behalf of the Government of Canada and with the approval of the Governor-in-Council, coordinated cannabis taxation agreements with the provinces and territories. Such agreements currently exist, for example, for the harmonized sales tax.

[English]

Among other things, these agreements would allow for the application of cannabis product taxes under a single act of Parliament that would be collected, administered and enforced by Canada and that would have rates that may be set on a province-by-province basis. The agreements would also permit the Government of Canada to make payments to the government of a province in respect of the revenues from cannabis taxation.

Accordingly, that approach would help to reduce the availability of contraband cannabis in the marketplace and to support other key objectives, such as keeping cannabis out of the hands of youth and reduced compliance costs for businesses.

[Translation]

The power to enforce the federal rate of the cannabis tax itself, as well as the additional rate for provinces and territories that join such a coordinated approach, will follow the usual regulatory process in due course. To that end, the government

[Traduction]

Monsieur Mercille, comment le gouvernement fédéral protégerait-il les renseignements personnels recueillis et communiqués dans le cadre de l'administration et de l'application de la taxe sur le cannabis? Je sais qu'il y a un processus. À quoi ces renseignements serviraient-ils dans le contexte des régions du Canada?

**M. Mercille :** Nous venons de passer à la partie 4. Je ne sais pas si le comité préfère que M. Coulombe présente d'abord son exposé, car la question porte sur le cannabis. Je ne sais pas si vous voulez que nous vous présentions la mesure avant que je réponde à la question.

[Français]

**Le président :** Nous pouvons passer au quatrième point tout de suite.

[Traduction]

Nous nous pencherons ensuite sur la partie 4.

[Français]

**M. Coulombe :** La mesure prévue à la partie 4 couvre les articles 169 à 171 et modifie la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces afin de conférer au ministre des Finances la capacité de conclure, pour le compte du gouvernement du Canada et avec l'approbation du gouverneur en conseil, des accords de coordination de la taxation du cannabis avec les provinces et les territoires. De tels accords existent en ce moment, par exemple, en ce qui a trait à la taxe de vente harmonisée.

[Traduction]

Entre autres choses, ces accords permettraient la taxation des produits du cannabis, en vertu d'une même loi, qui serait perçue, administrée et appliquée par le Canada et dont les taux seraient fixés pour chaque province individuellement. Les accords permettraient aussi au gouvernement du Canada d'effectuer des paiements au gouvernement d'une province sur le produit de la taxe sur le cannabis.

Cette approche contribuerait à réduire l'offre de cannabis de contrebande sur le marché et appuierait d'autres objectifs clés, comme celui de tenir le cannabis hors de la portée des jeunes et celui de réduire les coûts de conformité au régime pour les entreprises.

[Français]

Le pouvoir de mettre en application le taux fédéral de la taxe sur le cannabis lui-même ainsi que le taux additionnel à l'égard des provinces et des territoires qui se joignent à une telle approche coordonnée suivra le processus législatif réglementaire

launched consultations on November 10 on a proposal on the excise tax framework for cannabis products. Canadians can submit comments on the proposal until midnight tonight, British Columbia time. The consultation document that has been made public contains legislative proposals and explanatory notes to these legislative proposals, as well as a background document.

Then the government will have to table the proposed system in Parliament for approval. So the amendments we are proposing, which are in Bill C-63 today, are for the sole purpose of enabling agreements between the federal government and the provinces. Legislative structures and amendments to allow the taxation of cannabis itself will follow in a future bill that will be prepared by the Department of Finance.

That concludes our presentation. We are ready to answer your questions.

[English]

**Mr. Mercille:** In respect of the sharing of information, essentially what the amendments detail is the kind of provision that can be included in the agreement that the Government of Canada may sign with the government of a province for the coordination. There's a clause — the legislation is on page 233. It's 8.8(1).b that talks about provision of information.

This is standard when there's an agreement of that nature, and the precedent I'm going to rely on is the HST agreement, where there are similar provisions for the sharing of information. A very simple one is that if a province entered into an agreement with the federal government, the revenue from the taxes imposed under the federal legislation will be given to the province. The province would like to know how much revenue has been collected to see, when they receive revenue, if it's actually in accordance with what was collected. This is the type of information that can be shared.

Those agreements have not been drafted yet. This is just a point to allow the minister to be in a position to enter into an agreement if there's an agreement with the province. To give the example of the HST — because I think the question was going more on the personal information aspect of the system. The proposed amendments that have just been released for consultation, as my colleague just explained, are amendments under the Excise Act, 2001. The Excise Act, 2001, like the GST and income tax legislation, have provisions for the protection of confidential information or taxpayer information. Usually the Minister of National Revenue is not allowed to share information unless the legislation specifically provides so. There's a list of situations. One that is important for the province is that the Minister of National Revenue is allowed to share with the

habituel en temps et lieu. À cette fin, le gouvernement a lancé des consultations, le 10 novembre dernier, sur une proposition concernant le cadre du droit d'accise sur les produits du cannabis. Les Canadiens peuvent soumettre leurs commentaires sur la proposition jusqu'à minuit ce soir, heure de la Colombie-Britannique. Le document de consultation qui a été rendu public contient des propositions législatives et des notes explicatives à ces propositions législatives, de même qu'un document d'information générale.

Ensuite, le gouvernement devra déposer le régime proposé au Parlement, pour obtenir son approbation. Donc, les modifications que nous proposons, qui figurent aujourd'hui dans le projet de loi C-63, ont uniquement pour but de permettre la conclusion d'ententes entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les structures législatives et les modifications visant à permettre la taxation du cannabis lui-même suivront dans un projet de loi futur qui sera préparé par le ministère des Finances.

Voilà qui conclut notre présentation. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

[Traduction]

**M. Mercille :** Concernant la communication de renseignements, grosso modo, les modifications exposent en détail le genre de dispositions pouvant être incluses dans l'accord de coordination que le gouvernement du Canada conclut avec chaque gouvernement provincial. La disposition en question se trouve à la page 233. C'est l'alinéa 8.8(1)b, qui porte sur la communication de renseignements.

Il s'agit de la façon habituelle de procéder avec les accords de ce genre. Le précédent sur lequel je vais fonder ma réponse est l'accord sur la TVH, qui contient des dispositions semblables sur la communication de renseignements. Un exemple très simple, c'est que lorsqu'une province conclut un accord avec le gouvernement fédéral, le produit des taxes imposées en vertu de la loi fédérale revient à la province. La province veut savoir à combien s'élève le produit pour voir si les recettes reçues correspondent à la somme perçue. C'est le genre de renseignement qui peut être communiqué.

Les accords n'ont pas encore été rédigés. La mesure vise simplement à permettre au ministre de conclure un accord avec la province. Je vais reprendre l'exemple de la TVH parce que je pense que la question portait plutôt sur les renseignements personnels. Comme mon collègue vient de l'expliquer, les modifications proposées qui viennent d'être publiées, pour consultation, touchent la Loi de 2001 sur l'accise. Cette loi, comme les lois sur la TPS et de l'impôt sur le revenu, contient des dispositions qui visent à protéger les renseignements confidentiels sur les contribuables. Normalement, le ministre du Revenu national a seulement le droit de communiquer des renseignements si la loi le permet explicitement. Il y a une liste de situations. C'est important pour les provinces, notamment, que le ministre du Revenu national puisse leur communiquer des

province information for the purposes of fiscal policy development.

Why we're talking about these is basically to say that if the legislation for the taxation of cannabis is passed by Parliament, it will be in the Excise Act, 2001. That includes provision for the protection of confidential information.

Going back to the question about the agreement, those agreements with the province usually say that the federal government may share information with the province, and the province may share information with the federal government, but it's always subject to applicable laws. In this case, for the federal government, if the CRA collects information, they will not be allowed to share it under an agreement if they're not allowed to share the information under the Excise Act, 2001.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Mercille.

**Senator Eaton:** We just heard downstairs from an association of francophone municipalities. They haven't even begun to be ready yet. We know the regulations for the legalization of marijuana have not been pre-published. They will not be published until sometime in July, after Royal Assent.

We know the federal government has floated out that they're willing to give the provinces 50 per cent. Some provinces have come back and said no, it's going to be mostly us who will pick up the tab. Municipalities feel that they will pick up an even greater amount of the tab.

What do you think will happen, gentlemen? Because we have a deadline. The government has given us a deadline to pass. We legalize marijuana, we look after the driving offences, but the provinces stick their feet in and say, "We have to negotiate this. We're not accepting 50 per cent." The regulations haven't been organized.

What do you think will happen on July 1 if you don't have the division of taxes in place? I agree you want the legislation to give the minister — but surely they can sit down off the record and come to some agreement before July 1 so that when this is passed today, there's something in place. But it looks to me like it hasn't even begun, so on July 1 you won't have an agreement. He will have the right, but you won't have an agreement as to the sharing of the taxes. Is this all being done backwards?

**Mr. Coulombe:** I can tell you that the Government of Canada is currently working with partners and is consulting Canadians, including municipalities, on the excise tax framework.

renseignements nécessaires aux fins de l'élaboration de politiques budgétaires.

La raison pour laquelle nous en parlons, c'est pour dire que si le Parlement adopte la loi sur la taxation du cannabis, elle sera intégrée à la Loi de 2001 sur l'accise, qui comprend des dispositions sur la protection des renseignements confidentiels.

Pour revenir à la question des accords, de façon générale, les accords avec les provinces permettent au gouvernement fédéral de communiquer des renseignements aux provinces et vice versa, mais c'est toujours sous réserve des lois applicables. Dans le cas qui nous occupe, le gouvernement fédéral ne pourra pas, en vertu d'un accord, communiquer de renseignements recueillis par l'ARC si la Loi de 2001 sur l'accise ne l'autorise pas à le faire.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Mercille.

**La sénatrice Eaton :** Nous venons de nous entretenir, à l'étage inférieur, avec une association de municipalités francophones. Elles sont loin d'être prêtes. Nous savons que la réglementation sur la légalisation de la marijuana n'a pas fait l'objet d'une publication préalable. Elle ne sera pas publiée avant juillet, soit après la sanction royale.

Nous savons aussi que le gouvernement fédéral a annoncé qu'il était prêt à donner 50 p. 100 aux provinces. Certaines provinces ont refusé cette offre, en déclarant que ce sont surtout elles qui payeront la note. Les municipalités sont d'avis que leur part de la note sera encore plus grande que celle des provinces.

Qu'arrivera-t-il, selon vous, messieurs? Car nous avons une échéance. Le gouvernement a fixé une date limite pour l'adoption du projet de loi. Nous légalisons la marijuana, nous nous occupons des infractions liées à la conduite, mais les provinces persistent et déclarent : « Nous devons négocier. Nous n'acceptons pas l'offre de 50 p. 100. » La réglementation n'a pas été mise en place.

Qu'arrivera-t-il le 1<sup>er</sup> juillet, selon vous, si la question de la répartition des taxes n'a pas été réglée? Je comprends la volonté de faire en sorte que la loi permette au ministre... Or, ils peuvent sûrement tenir une réunion informelle et en venir à une entente quelconque avant le 1<sup>er</sup> juillet, de façon à ce qu'il y ait quelque chose en place lorsque le projet de loi sera adopté. Toutefois, il me semble que rien n'a été fait encore; il n'y aura donc pas d'accord le 1<sup>er</sup> juillet. Le ministre aura l'autorisation, mais il n'y aura pas d'accord sur le partage des taxes. Est-ce que tout est fait à l'envers?

**M. Coulombe :** Je peux vous dire que le gouvernement du Canada travaille actuellement avec des partenaires et qu'il consulte les Canadiens, y compris les municipalités, à l'égard du cadre du droit d'accise.

**Senator Eaton:** I know. That's a lovely line, and I don't mean to be rude. We've had these talking points. We know they have not pre-published the regulations. We know they floated out to the provinces. They have not sat around a big table with the provinces and worked it out. So thank you, but I don't want your talking points. If you don't have another answer but that, thank you.

Can you tell me what you expect the government to collect in taxes from this? You must have some idea, when everything goes into force, and say you get the 50 per cent — or it doesn't matter because you're going to collect all the money and then distribute it back to the provinces, right? And it will be up to the provinces to give it to the municipalities?

**Mr. Coulombe:** The details in terms of how much revenues will be collected will depend upon the final legislation that is being proposed in Parliament on the taxation side. As I mentioned earlier in my presentation, there are some policy decisions and consultations that are going on as we speak, so it's only when the government will present to Parliament the final legislative framework on the taxation side that would —

**Senator Eaton:** Could you back up?

[Translation]

I do not understand. So this means that it has not been decided —

[English]

— whether, for a package of marijuana cigarettes, say, or however it will be sold, whether there will be a 10 per cent tax or 20 per cent tax? Is that what you're negotiating or thinking about right now?

[Translation]

**Mr. Coulombe:** The government is currently discussing these parameters with its counterparts in the provinces and territories. In the legislative proposals that were made public for consultation, there was this reference to a federal rate of \$0.50 per gram of flowering material in a product, or 5 per cent.

**Senator Eaton:** What would it bring to the federal government if it was \$0.50?

**Mr. Coulombe:** These are issues that the government is looking at right now. The revenue estimate is very dependent on how the provinces decide to distribute cannabis products. There are also considerations related to the Department of Health that need to be taken into account, precisely, on how Bill C-45 legalizing marijuana is administered. Income issues as such will be addressed in the near future.

**La sénatrice Eaton :** Je le sais. C'est une belle réponse toute faite, sauf votre respect. Nous avons entendu ces points de discussion. Nous savons que la réglementation n'a pas fait l'objet d'une publication préalable. Nous savons ce que le gouvernement a offert aux provinces. Il n'a pas discuté avec l'ensemble des provinces pour mettre en place un accord. Alors je vous remercie, mais je ne veux pas entendre vos phrases toutes faites. Si vous n'avez pas d'autre réponse à me donner, merci.

À votre avis, à combien s'élève le produit des taxes que le gouvernement touchera? Vous devez avoir une idée, lorsque tout entrera en vigueur, et disons que vous recevez 50 p. 100 — ou peu importe puisque vous allez recueillir tout l'argent, puis le redonner aux provinces, n'est-ce pas? Et ce sera aux provinces de le donner aux municipalités?

**M. Coulombe :** Les détails du produit total dépendront des dispositions législatives finales sur la taxation qui seront proposées au Parlement. Comme je l'ai dit durant ma déclaration préliminaire, des consultations et des processus de prise de décisions stratégiques sont en cours; c'est donc seulement lorsque le gouvernement présentera au Parlement le cadre législatif final concernant la taxation que...

**La sénatrice Eaton :** Pouvez-vous revenir en arrière?

[Français]

Je ne comprends pas. C'est donc dire que cela n'a pas été décidé...

[Traduction]

... pour un paquet de cigarettes de marijuana, disons, ou peu importe la forme dans laquelle ce sera vendu, si la taxe sera de 10 p. 100 ou de 20 p. 100? Est-ce ce que vous négociez ou ce à quoi vous réfléchissez en ce moment?

[Français]

**M. Coulombe :** Le gouvernement discute présentement de ces paramètres avec ses homologues des provinces et des territoires. Dans les propositions législatives qui ont été rendues publiques à des fins de consultation, il y avait cette référence à un taux fédéral de 50 cents par gramme de matière florifère contenue dans un produit, ou 5 p. 100.

**La sénatrice Eaton :** Qu'est-ce que cela rapporterait au gouvernement fédéral si c'était 50 cents?

**M. Coulombe :** Ce sont des questions sur lesquelles le gouvernement se penche en ce moment. L'estimation des revenus dépend beaucoup de la façon dont les provinces décident de distribuer les produits du cannabis. Il y a également des considérations liées au ministère de la Santé qui doivent être prises en compte, justement, sur la façon dont le projet de loi C-45 légalisant la marijuana est administré. Les questions de revenus comme telles seront abordées dans un proche avenir.

**Senator Eaton:** Thank you very much.

**The Chair:** Mr. Coulombe, as chair, I must invite you to share other comments, if you have any, so that we can put them on the record and learn more about these issues.

**Mr. Coulombe:** We can always do an internal follow-up, but for the moment the difficulty with this file is that the proposed amendments, which are being studied by the committee, are strictly related to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, and not the upcoming legislative changes on the taxation of cannabis. It would probably be inappropriate for us to comment on the coming legislative proposals.

**The Chair:** Thank you, Mr. Coulombe, for the information and the clarifications you have provided.

**Senator Pratte:** Is this legislative framework for negotiations between the Government of Canada and the provincial governments similar to the one that was put in place, if there was one, when tax-sharing was discussed for gas, for instance, or for the tax on tobacco? Was there a similar framework at that time?

**Mr. Mercille:** The model that was followed for these amendments is the model that exists for the HST. The amendments were passed several years ago, and the minister now has the right to enter into an agreement with another province that would like to harmonize. The last one to do this is Prince Edward Island. It is under Part III.1 of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act. Here, we are aiming to create a Part III.2 that applies to cannabis. If you compare the two parts, you will see that there are a lot of similarities. The HST is a little more complicated because it is a larger base, but the model that served as inspiration is very near to the HST model.

**Senator Pratte:** Okay.

This morning, we heard from representatives from New Brunswick municipalities, who would like, for example, that part of the proceeds of the excise tax on cannabis be paid directly to them and that there be no condition, on the model of the gas tax. In this legislative framework and in the negotiations between the Government of Canada and the provinces, is this something that would be possible? I notice that, in the text, there is always talk of discussions between the Government of Canada and the provinces; there does not seem to be room for the municipalities, but would it be possible, legally speaking?

**Mr. Mercille:** I am not very familiar with the legal mechanism for redistributing the gas tax. I think this is a question the minister answered two days ago. These amendments

**La sénatrice Eaton :** Merci beaucoup.

**Le président :** Monsieur Coulombe, comme président, je dois vous inviter à nous faire part d'autres commentaires, si vous en avez, afin que nous puissions les consigner au compte rendu et en apprendre davantage sur ces questions.

**M. Coulombe :** On peut toujours faire un suivi à l'interne, mais, pour le moment, la difficulté dans ce dossier est liée au fait que les modifications proposées, qui sont à l'étude au sein du comité, portent strictement sur la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, et non pas sur les modifications législatives à venir sur la taxation du cannabis. Il serait probablement inapproprié pour nous de commenter des propositions législatives à venir.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Coulombe, pour l'information et les précisions que vous avez apportées.

**Le sénateur Pratte :** Est-ce que ce cadre législatif pour les négociations entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux est similaire à celui qui avait été mis en place, s'il y en a eu un, au moment où on a discuté du partage de la taxe sur l'essence, par exemple, ou de la taxe sur le tabac? Est-ce qu'il y avait eu un cadre similaire à ce moment-là?

**M. Mercille :** Le modèle qui a été suivi pour ces modifications, c'est le modèle qui existe pour la TVH. Les modifications ont été adoptées il y a plusieurs années, et le ministre a maintenant le droit de conclure une entente avec une autre province qui voudrait s'harmoniser. La dernière à l'avoir fait est l'Île-du-Prince-Édouard. C'est en vertu de la partie III.1 de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces. Ici, on vise à créer une partie III.2 qui s'applique au cannabis. Si vous comparez les deux parties, vous allez voir qu'il y a beaucoup de similitudes. La TVH, c'est un peu plus compliqué, car il s'agit d'une plus grande assiette, mais le modèle dont on s'est inspiré est très proche du modèle pour la TVH.

**Le sénateur Pratte :** D'accord.

Nous entendons ce matin des représentants des municipalités du Nouveau-Brunswick, qui souhaiteraient par exemple qu'une partie des revenus de la taxe d'accise sur le cannabis leur soit versée directement et qu'il n'y ait pas de condition, sur le modèle de la taxe sur l'essence. Est-ce que, dans ce cadre législatif et au sein des négociations entre le gouvernement du Canada et les provinces, c'est quelque chose qui serait possible? Je constate que, dans le texte, il est toujours question des discussions entre le gouvernement du Canada et les provinces; il ne semble pas y avoir de place pour les municipalités, mais est-ce que ce serait possible, légalement parlant?

**M. Mercille :** Je ne connais pas très bien le mécanisme légal de redistribution de la taxe sur l'essence. Je pense que c'est une question à laquelle le ministre a répondu il y a deux jours. Ces

are intended to leave the minister free to negotiate with the provinces. Municipalities are a creature of the provinces, basically. I am sure the provinces have the interest of the municipalities at heart. The current amendments are designed to allow the minister to seek authorization from the Governor-in-Council to enter into an agreement and create obligations and rights for Canada and the provinces under the agreement. As for the issues to be negotiated in the future, it is not up to the officials to decide.

**Senator Pratte:** Paragraph 8.8(1)(e) refers to payments made by the Government of Canada to the provincial government in respect of the revenues from the system of taxation. I imagine that the same thing is provided under the HST.

**Mr. Mercille:** Yes.

**Senator Pratte:** When we talk about the eligibility conditions, what do we have in mind? Are there already things being considered?

**Mr. Mercille:** This type of measure is provided because the agreements or terms of the agreements have not yet been negotiated. Generally, we give ourselves flexibility in this type of provision, in case there is a condition here or there. It is also about the calendar; for the HST, the agreement specifically indicates when payments are made and how often. These are the kinds of things that are covered here.

I also want to point out that we use the term “including” in English. These are elements that exist, but do not preclude, for example, other possible elements, as you can see in paragraph (h):

(h) other matters that relate to, and that are considered advisable for the purposes of implementing or administering, the system of cannabis taxation contemplated under the agreement.

The basic elements are listed, but the last paragraph gives flexibility should there be something else. We can try to anticipate the future, but no one has a crystal ball, so we are trying to give the minister the possibility of signing agreements that might be beneficial for both parties.

**Senator Pratte:** Thank you very much.

[English]

**Senator Marshall:** When you look at the proposed legislation, there's reference there to payment of advances to the provinces, and it also talks about rebates, refunds, et cetera.

modifications sont prévues pour laisser le ministre libre de pouvoir négocier avec les provinces. Les municipalités sont une créature des provinces, dans le fond. Je suis sûr que les provinces ont à cœur l'intérêt des municipalités. Les modifications actuelles sont conçues pour permettre au ministre de solliciter, de la part du gouverneur en conseil, l'autorisation de conclure une entente et de créer des obligations et des droits pour le Canada et pour les provinces en vertu de l'entente. Quant aux questions qui seront négociées à l'avenir, ce n'est pas aux fonctionnaires de se prononcer.

**Le sénateur Pratte :** À l'alinéa 8.8(1)e), il est question des versements effectués par le gouvernement du Canada au gouvernement provincial relativement aux recettes provenant du régime de taxation; j'imagine que la même chose est prévue en vertu de la TVH?

**M. Mercille :** Oui.

**Le sénateur Pratte :** Quand on parle des conditions d'admissibilité, qu'a-t-on en tête? Y a-t-il déjà des choses auxquelles on pense?

**M. Mercille :** Ce genre de mesure est prévu parce que les ententes ou les modalités des ententes ne sont pas encore négociées. Généralement, on se donne de la latitude dans ce genre de dispositions, au cas où il y aurait une condition ici ou là. Il est question aussi du calendrier; pour ce qui est de la TVH, l'entente indique spécifiquement à quel moment les paiements sont faits et à quelle fréquence. C'est le genre de choses qui sont abordées ici.

Je veux aussi préciser que, en anglais, on utilise le terme « *including* ». Il s'agit d'éléments qui existent, mais cela n'empêche pas qu'il y ait, par exemple, d'autres éléments possibles, comme vous pouvez le voir à l'alinéa h) :

h) d'autres questions concernant le régime de taxation du cannabis visé par l'accord et dont l'inclusion est indiquée aux fins de la mise en œuvre ou de l'application de ce régime.

Les éléments de base sont énumérés, mais le dernier paragraphe donne de la latitude au cas où il y aurait autre chose. On peut essayer d'anticiper l'avenir, mais personne n'a de boule de cristal, donc on tente de donner au ministre la possibilité de signer des ententes qui pourraient être avantageuses pour les deux parties.

**Le sénateur Pratte :** Merci beaucoup.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Le projet de loi mentionne le versement d'avances aux provinces, et il y est aussi question de remboursements, de remises, et cetera.



What dollar figure are you working with? There must be some estimate of the money that will be raised through the taxation of marijuana. This is a framework, but if you're talking to the provinces, they have an idea of how much money they're going to need. So what number are you working with?

**Mr. Coulombe:** The proposed taxation level that has been mentioned in the consultation paper, the level that the government feels is what the market can bear so that we can successfully introduce legal cannabis and remove the illicit market, is \$1 per gram of marijuana that is contained in a marijuana product. There are various scenarios that are developed with provinces, with colleagues at Health Canada and so on, based on how that taxation room is being shared.

The proposal from the November 10, 2017 backgrounder mentioned a 50-50 split. There has not been any public announcement yet on the associated revenues that could be associated with these proposed taxation —

**Senator Marshall:** I thought I had seen somewhere that the member of Parliament Blair, who is overseeing this, that he was looking at a top number of about \$1 billion. I know I've seen some other estimates. I think the CIBC World Market, I think they estimated that it could be as much as \$5 billion.

So what's the status of the negotiations with the provinces? The time frame now is short, so you must be talking to the provinces. This is a very, very general framework. So what exactly is the status of the negotiations?

**Mr. Coulombe:** The negotiations are ongoing. For instance, there is a finance ministers meeting that will be held this very Monday in Ottawa. This is really at the political level as we speak.

**Senator Marshall:** So has there been a framework developed for the agreements?

**Mr. Coulombe:** These are questions that are probably more to be asked to our political masters, but there are various — I would suspect that there are ongoing discussions and papers that are being discussed based on the announcements that were made in the November 10 technical paper, as well as the amendments that are put in place here.

As Mr. Mercille mentioned, ultimately the goal here is to have those taxation coordination agreements with provinces. This will be text in a very legal format. Usually, if we look at the examples in the past with the Harmonized Sales Tax, there were some higher-level documents that were agreed on at the political level, then I think there was a memorandum of agreement or similar document.

Sur quel chiffre vous fondez-vous? Vous devez avoir estimé combien d'argent serait généré par la taxation de la marijuana. Il s'agit d'un cadre, mais si vous discutez avec les provinces, elles doivent avoir une idée de la somme dont elles auront besoin. J'aimerais donc savoir quel est le montant que vous employez.

**M. Coulombe :** Le niveau de taxation proposé dans le document de consultation, le niveau que le marché peut soutenir, selon le gouvernement, pour que nous réussissions à introduire le cannabis légal et à mettre fin au marché illicite, est de 1 \$ le gramme de marijuana contenu dans un produit du cannabis. On élabore divers scénarios avec les provinces, avec Santé Canada et avec d'autres intervenants concernant le partage des taxes.

Le document d'information du 10 novembre 2017 proposait un partage en parts égales. Il n'y a pas encore eu d'annonce publique concernant les recettes qui pourraient être associées au niveau de taxation proposé...

**La sénatrice Marshall :** Je pensais avoir vu quelque part que le député Blair, qui supervise le tout, estimait que le montant total pourrait s'élever à environ un milliard de dollars. J'ai vu d'autres estimations. Je pense que Marchés mondiaux CIBC a évalué que le montant pourrait être aussi grand que 5 milliards de dollars.

Où en sont les négociations avec les provinces? Le délai est rendu serré; vous devez être en train de discuter avec les provinces. Ce cadre est très, très général. J'aimerais donc savoir où en sont les négociations, exactement.

**M. Coulombe :** Les négociations sont en cours. Par exemple, les ministres des Finances se réuniront lundi prochain, à Ottawa. Le dossier est actuellement entre les mains des politiciens.

**La sénatrice Marshall :** A-t-on élaboré un cadre pour les accords?

**M. Coulombe :** Nos dirigeants politiques seraient probablement mieux placés que nous pour répondre à ces questions, mais il y a divers... Je présume qu'il y a des discussions en cours et qu'on examine des documents fondés sur ce qui a été annoncé dans le document technique du 10 novembre et sur les modifications proposées ici.

Comme M. Mercille l'a dit, l'objectif est de conclure les accords de coordination de la taxation avec les provinces. Il s'agira de textes de nature très juridique. Prenons l'exemple de la taxe de vente harmonisée : des documents de haut niveau ont été approuvés à l'échelle politique, puis je crois qu'il y a eu un protocole d'entente ou un document semblable.

These negotiations are ongoing, so this is difficult for us to report, as public servants, on negotiations that are currently being undertaken by the government.

**Senator Marshall:** The legislation indicates that these payments to the provinces are going to be statutory.

**Mr. Mercille:** Yes.

**Senator Marshall:** And the legislation also provides for advances, so when do you expect the provinces to receive their first payment?

**Mr. Mercille:** To go back to the question from Senator Pratte, the provision here allowed the Minister of Finance, on behalf of the Government of Canada, to negotiate a calendar of payments. That will be negotiated with the province.

I can give you the calendar for the HST. It's 48 times a year because the amount is much larger than what will be here.

If the parties agree it's a monthly payment, it will be monthly payments. It depends what is agreed to.

**Senator Marshall:** Given the significance of this legislation — and I would expect that the taxation amounts are going to be fairly large — what information is going to Parliament? I thought, Mr. Mercille, that you had indicated there was going to be some restriction on information sharing.

But I was more interested in — these payments are now going to be statutory, so what information will go to Parliament as part of the governance structure or the accountability regime?

**Mr. Mercille:** I'm not an expert on that, but I believe that the GST revenues are reported in the Public Accounts.

**Senator Marshall:** And that's all that's contemplated at this point in time?

**Mr. Mercille:** I'm not — you know, I'm a lawyer drafting legislation; I'm not the most familiar with how the revenues and expenses are reported to Parliament.

**Senator Marshall:** There's nothing in there on the accountability regime, but if it's possible, I would appreciate if — probably Mr. Coulombe — you could forward any information that you have with regard to the accountability of this program to members of Parliament. Thank you.

Les négociations sont en cours; c'est donc difficile pour nous qui sommes fonctionnaires de rendre compte de négociations que le gouvernement mène en ce moment.

**La sénatrice Marshall :** Le projet de loi précise que les paiements versés aux provinces seront législatifs.

**M. Mercille :** Oui.

**La sénatrice Marshall :** Le projet de loi prévoit aussi le versement d'avances; ainsi, selon vous, quand les provinces devraient-elles recevoir leur premier paiement?

**M. Mercille :** Pour revenir à la question du sénateur Pratte, la disposition permet au ministre des Finances de négocier un calendrier de paiements au nom du gouvernement du Canada. Ce sera négocié avec la province.

Je peux vous donner le calendrier pour la TVH. Il y a 48 versements par année parce que le montant est beaucoup plus élevé que celui dont il est question ici.

Si les parties s'entendent sur des paiements mensuels, ce seront des paiements mensuels. Tout dépend de l'accord qui sera conclu.

**La sénatrice Marshall :** Compte tenu de l'importance de la mesure législative — je m'attends à ce que les montants liés à la taxation soient assez élevés —, quels renseignements seront transmis au Parlement? Monsieur Mercille, je croyais que vous aviez dit qu'il y aurait des restrictions quant à la communication de renseignements.

Or, ce qui m'intéressait davantage... Comme les paiements seront législatifs, quels renseignements seront transmis au Parlement dans le cadre de la structure de gouvernance ou du cadre de reddition de comptes?

**M. Mercille :** Je ne suis pas expert en la matière, mais je crois que les recettes de la TPS figurent dans les Comptes publics.

**La sénatrice Marshall :** C'est tout ce qui est envisagé en ce moment?

**M. Mercille :** Vous savez, je suis un avocat qui rédige des mesures législatives, alors je ne connais pas très bien la façon dont on fait rapport des revenus et des dépenses au Parlement.

**La sénatrice Marshall :** Il n'y a rien ici au sujet du régime de responsabilisation, alors si c'est possible, je vous serais très reconnaissante si vous pouviez — probablement M. Coulombe — nous faire parvenir l'information que vous avez au sujet de la reddition des comptes associée à ce programme. Merci.

**The Chair:** To follow up with Senator Marshall, if you could provide that information ASAP so that could also enable us, for clarity, as we will move forward to next week.

[*Translation*]

**Senator Forest:** We understand that it is not the officials who define the policies and that they are there to provide clarification on the legislator's decision.

Yesterday or the day before, the minister was made aware of the importance, throughout the application of the cannabis legalization bill, of taking into account a major player: the municipality. This is what representatives of the Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick told us this morning.

It is really at this level of governance that the day-to-day management of the impacts of this bill will occur. My colleague Senator Pratte mentioned it before me, quite relevantly.

One of the most structured measures the government has adopted is the return of the excise tax on gasoline to all municipalities, with a view to consolidating infrastructure and using very specific intervention plans. There are two models to suggest to legislators. There is the one that involves coming to an agreement with the provinces, insofar as the minister has said he is ready to increase the return of the tax to the provinces and insofar as the provinces could transfer part of this tax to municipalities. The other model is the excise tax on gasoline. It is a fair, predictable model that allows each level of government, depending on its responsibilities, to have the resources to fully assume its responsibilities.

I would like to know your point of view. As a public administrator, do you think these two models deserve your attention and deserve to be recommended to the minister?

**Mr. Coulombe:** Senator Forest, thank you for your comments, which are very much appreciated. Last Tuesday, Minister Morneau mentioned that he was in ongoing discussions with the mayors of Canada's major cities and with various municipal associations. These are concerns that the current government takes very seriously.

With respect to the federal excise tax and the redistribution mechanism to the municipalities, I believe from memory that this is a federal program. There is no direct link, legally speaking, between what is collected under the Excise Tax Act and the payments, since payments are legislated under a different program.

**Le président :** Pour faire suite à la demande de la sénatrice Marshall, pourriez-vous nous fournir cette information le plus rapidement possible afin que nous sachions ce qu'il en est, étant donné que nous allons travailler là-dessus la semaine prochaine?

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** Nous comprenons que ce ne sont pas les fonctionnaires qui définissent les politiques et qu'ils sont là pour fournir des éclaircissements quant à la décision du législateur.

Hier ou avant-hier, le ministre a été sensibilisé à l'importance, dans toute l'application du projet de loi sur la légalisation du cannabis, de tenir compte d'un acteur incontournable : la municipalité. C'est ce que nous ont dit ce matin les représentants de l'Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick.

C'est vraiment à ce niveau de gouvernance que se fera la gestion quotidienne des impacts de ce projet de loi. Mon collègue, le sénateur Pratte, en a d'ailleurs fait mention avant moi, avec grande pertinence.

L'une des mesures les plus structurées que le gouvernement ait adoptées, c'est le retour de la taxe d'accise sur l'essence à l'ensemble des municipalités, dans une perspective de consolidation des infrastructures et à l'aide de plans d'intervention bien précis. Il y a deux modèles à suggérer aux législateurs. Il y a celui où il s'agit de s'entendre avec les provinces, dans la mesure où le ministre s'est dit prêt à augmenter le retour de la taxe aux provinces et dans la mesure où les provinces pourraient transférer une partie de cette taxe aux municipalités. L'autre modèle, c'est la taxe d'accise sur l'essence. C'est un modèle équitable, prévisible et qui permet à chaque ordre de gouvernement, en fonction de ses responsabilités, d'avoir les ressources nécessaires pour assumer pleinement ses responsabilités.

J'aimerais connaître votre point de vue. À titre de gestionnaire de l'État, est-ce qu'à vos yeux ces deux modèles méritent votre attention et méritent qu'on les suggère au ministre?

**M. Coulombe :** Sénateur Forest, je vous remercie de vos remarques qui sont très appréciées. Mardi dernier, le ministre Morneau a mentionné qu'il était en discussion constante avec les maires des grandes villes canadiennes et avec les différentes associations de municipalités. Ce sont des préoccupations que le gouvernement actuel prend très au sérieux.

En ce qui a trait à la taxe d'accise fédérale et au mécanisme de redistribution aux municipalités, je crois, de mémoire, qu'il s'agit d'un programme fédéral. Il n'y a pas de lien direct, sur le plan légal, entre ce qui est perçu en vertu de la Loi sur la taxe d'accise et les paiements, les paiements étant légiférés dans le cadre d'un programme différent.

These are of course possible avenues. Although there are others that would ensure that the federal government and the provinces agree on an optimal sharing, I can assure you that all avenues are being studied in the negotiations. Of course, they are not currently in the form of legislative amendments, but the government will announce them in due course.

**Senator Forest:** I understand your very cautious answer, and I respect it, but the fact remains that if — in an honest and respectful way — you are holding consultations from one end of the country to the other, the entire municipal world will clearly and predominantly indicate to you that the excise tax model on gasoline is the most equitable and most relevant to meet this challenge of fully taking on the responsibilities that a municipality must assume on a daily basis.

**Mr. Coulombe:** Thank you. I would simply like to add that the consultations began on November 10, 2017, and are ending today. We have received several thousand submissions, including, of course, some from the municipal community. Much of our work involves continuing to review all submissions and to ensure the best advice is provided to our policy-makers.

**Senator Maltais:** I will not come back to the excise tax on gasoline, because we discussed it at length this morning with the Association des municipalités francophones du Nouveau-Brunswick, but there is a little bit of trouble. Municipalities must submit their budget by December 31. They have expenses to include in their budget for the purchase of equipment, but they do not have any revenue, so it will be quite difficult for municipalities to balance their budgets. They know that they will have to pay for certain expenses, but they do not have the revenues associated with them. That is my first point.

My second point is that I am impressed to see how much the federal government and the Minister of Finance do not anticipate the amount of tax they will collect with cannabis. Yet, they are anticipating expenses, not revenues. I am not a chartered accountant like my colleague, but I am able to follow a column of numbers, and when you spend money, you are anticipating income somewhere. In a family budget, there are expenses of such and such amount related to the mortgage, the car, snow removal, the children, food, and an income of this amount. In our case, we have the whole series of expenses, but not the series of incomes. This is a question mark.

My last point is that you said that the excise tax could be \$0.50 per gram of marijuana, so there is somebody somewhere who knows how much a gram of marijuana costs. I would like to know who told you, if it is not the local dealer. That person is the

Ce sont bien sûr des avenues possibles. Bien qu'il y en ait d'autres qui feraient en sorte que le gouvernement fédéral et les provinces s'entendent sur un partage optimal, je peux vous assurer que, dans le cadre des négociations, toutes les avenues sont étudiées. Bien entendu, elles ne sont pas actuellement proposées sous forme de modifications législatives, mais, en temps et lieu, le gouvernement en fera l'annonce.

**Le sénateur Forest :** Je comprends bien votre réponse très prudente, et je la respecte, mais il n'en demeure pas moins que si — d'une façon honnête et respectueuse — vous faites une consultation d'un bout à l'autre du pays, l'ensemble du monde municipal va vous indiquer clairement et majoritairement que le modèle de taxe d'accise sur l'essence est le plus équitable et le plus pertinent pour relever ce défi d'assumer pleinement les responsabilités qu'une municipalité doit assumer au quotidien.

**M. Coulombe :** Merci. J'aimerais ajouter simplement que les consultations ont été lancées le 10 novembre dernier et qu'elles se terminent aujourd'hui. Nous avons reçu plusieurs milliers de soumissions, y compris, bien entendu, certains mémoires de la part du monde municipal. Une grande partie de notre travail consiste à poursuivre la révision de l'ensemble des soumissions et de veiller à ce que les meilleurs conseils soient prodigués à nos décideurs politiques.

**Le sénateur Maltais :** Je ne reviendrai pas sur la taxe d'accise sur l'essence, parce qu'on en a discuté longuement ce matin avec l'Association des municipalités francophones du Nouveau-Brunswick, mais il y a un petit ennui. Les municipalités doivent présenter leur budget d'ici le 31 décembre. Elles ont des dépenses à inclure dans leur budget pour l'achat d'équipement, mais elles n'ont pas de revenus, alors il sera assez difficile pour les municipalités d'équilibrer leur budget. Elles savent qu'elles devront assumer certaines dépenses, mais elles n'ont pas les revenus qui y seraient associés. C'est mon premier point.

Mon deuxième point, c'est que je suis impressionné de voir combien le gouvernement fédéral et le ministre des Finances n'anticipent pas le montant de la taxe qu'ils percevront avec le cannabis. Pourtant, ils anticipent des dépenses, mais pas des revenus. Je ne suis pas comptable agréé comme ma collègue, mais je suis capable de suivre une colonne de chiffre et, lorsqu'on fait une dépense, c'est qu'on anticipe des revenus quelque part. Dans un budget familial, il y a des dépenses de tel et tel montant reliées à l'hypothèque, à l'automobile, au déneigement, aux enfants, à la nourriture, et on reçoit un salaire de tel montant. Dans notre cas, nous avons toute la série des dépenses, mais pas la série des revenus. C'est un point d'interrogation.

Mon dernier point, c'est que vous avez dit que la taxe d'accise pourrait être de 50 cents du gramme de marijuana, donc, il y a quelqu'un quelque part qui sait comment coûte un gramme de marijuana. J'aimerais bien savoir qui vous l'a dit, si ce n'est pas

only one who knows the price of marijuana right now. Did you talk to them; did you smoke a joint with them? How does it work? How were you able to establish this percentage, not knowing the price?

**Mr. Coulombe:** Thank you for those questions, Senator Maltais. I can assure you that, just like for the beer concentrates, we did not receive any samples as we were working on the policy proposal.

I would like to start by addressing your second point about the revenue. At the risk of repeating myself, the proposed tax structure and the amendments that were the subject of public consultations first and foremost have as their key objective, as legalization starts, to make the price low enough to make the criminals shut up shop. Of course, we will be paying for some aspects of education and administration as the law is enforced. But the main goal is to keep the price relatively low. The government's approach to date has been to not see the taxation of cannabis as a way to maximize revenue. The first goal of legalization really is to shut down the illicit market and to make sure that, from now on, Canadians use the distribution systems for obtaining marijuana that the provinces have put in place.

If I may, let me move to the second point about price. We have to remember that, at the moment, some marijuana products are legal in this country. Those are the products that come together under the heading of medical marijuana. Those producers, of course, are constantly working with the Department of Health. In addition, from our colleagues in the Department of Health, we have been able to determine some of the production costs. We also have examples of products that are on the American market, where marijuana is legal in some states. The prices vary.

If you take a look at the latest figures from August 2017, our understanding is that the sale price for marijuana in flower form is about \$9.50 per gram. You could have prices in the \$7, \$8, \$9 range. Hence the idea in the proposed legislation that was made public in November to base the price structure on \$10. A product sold by a producer at more than \$10 would be hit with federal duty of 5 per cent, with 50 cents as a minimum, meaning that there would be no amount lower than 50 cents.

Once again, the rate of tax is relatively low, either 5 per cent or 50 cents. The federal government suggestion is that the provinces look at a similar amount, hence the figures of \$1, or 10 per cent, that you may have heard recently. In all cases, the tax rates are relatively low. By way of comparison, the percentage with tobacco is infinitely higher.

le vendeur du coin. C'est le seul qui connaît le prix de la marijuana en ce moment. En avez-vous parlé avec eux, avez-vous fumé un joint avec eux? Comment cela fonctionne-t-il? Comment avez-vous pu établir ce pourcentage, ne connaissant pas le prix?

**M. Coulombe :** Merci, sénateur Maltais, pour ces questions. Je puis vous assurer que, comme pour les concentrés de bière, nous n'avons pas reçu d'échantillons lors de la mise en œuvre de la politique proposée.

J'aimerais commencer par aborder votre deuxième point sur l'aspect des revenus. Quitte à me répéter, le cadre fiscal proposé et les modifications qui font l'objet de consultations publiques ont d'abord et avant tout comme but primordial de faire en sorte que les prix soient suffisamment bas au début de la légalisation pour forcer les criminels à fermer boutique. Nous contribuerons, bien sûr, à compenser certains aspects au chapitre de l'éducation et de l'administration de l'application des lois. Le but primordial, c'est d'avoir un prix relativement bas. L'approche du gouvernement jusqu'à ce jour n'a pas été de voir la taxation du cannabis comme étant une façon de maximiser les revenus. Le premier but de la légalisation est vraiment de fermer le marché illicite et de veiller à ce que les systèmes de distribution mis en place par les provinces soient utilisés dorénavant par les Canadiens pour acquérir de la marijuana.

Je ferai une transition — si vous me le permettez — sur le deuxième point par rapport au prix. Nous devons nous rappeler qu'il y a en ce moment certains produits de marijuana qui sont légaux au pays, c'est-à-dire l'ensemble de ce qu'on appelle la marijuana consommée à des fins médicales. Ces producteurs, bien entendu, sont en constante interaction avec le ministère de la Santé. De plus, par nos collègues du ministère de la Santé, nous avons pu déterminer certains coûts de production. Également, nous avons les exemples des produits qui sont sur le marché américain, où la marijuana est également légale dans certains États. Il y a divers prix.

Si on regarde un peu les derniers chiffres d'août 2017, notre compréhension était que le prix de vente pour la marijuana sous forme florifère était d'environ 9,50 \$ le gramme. Vous pourriez avoir des prix dans la fourchette de 8 \$, 9 \$, 7 \$, d'où cette idée dans les propositions législatives, qui ont été rendues publiques en novembre, d'avoir une structure basée sur 10 \$. Un produit vendu par le producteur supérieur à 10 \$ serait frappé d'un droit fédéral de 5 p. 100, et le prix de base serait de 50 ¢ pour faire en sorte qu'il n'y ait pas un taux inférieur à 50 ¢.

Encore une fois, il s'agit de taux relativement bas, soit 5 p. 100 ou 50 ¢. Dans ses propositions, le gouvernement fédéral suggérait que les provinces aillent chercher un montant similaire, d'où le taux de 1 \$ ou de 10 p. 100 que vous avez pu entendre récemment. Dans tous les cas, ce sont des taux relativement faibles. Pour vous donner une idée, avec le tabac, nous allons chercher en pourcentage des taux infiniment supérieurs.

**Senator Maltais:** The analysis in some papers in Quebec says that, sure, it is all fine and dandy, and it will stop marijuana being sold to kids. A lot of people do not grow it, but, with the ability to grow four plants per household, some kids will get the idea of growing their own, if it is worth their while. Tobacco has been taxed to the hilt in all provinces and the federal government has been a huge beneficiary. However, contraband still exists and it is growing. What guarantee do you have that contraband marijuana is going to decrease? It is going to take half of the Mounties in Canada to control it all. It is incredible that you are putting it out there with no means of control.

The worst part of it all is that the burden is going to fall on the municipalities. Last week, I was at the Union des Municipalités du Québec. I met with mayors and municipal councillors, not just from Montreal, but also from some sizeable cities like Laval, Quebec, Sherbrooke and Saint-Hyacinthe. These are cities with a major problem, because they have composting programs now. Do you see where I am going? Marijuana waste, the butts, will go into the compost. The compost is used to fertilize the cities' gardens. Will that have any consequences? Up to now, no one has been able to answer. Will the vegetables grown with the compost contain marijuana? I do not know. I am no expert. Up to now, no one has been able to give me an answer.

**Mr. Coulombe:** What is the question?

**Senator Maltais:** Can anyone give me an answer in writing?

**The Chair:** Mr. Coulombe, could you take that question under advisement?

**Mr. Coulombe:** A number of Senator Maltais' concerns are more related to the bill on legalizing marijuana for non-medical use, Bill C-45. I think that the Senate has started a study on that bill. My colleagues from the Department of Public Safety, from Health Canada, and from the Department of Justice are probably in a better position to answer those questions during the Senate's study on Bill C-45.

**Senator Maltais:** Thank you very much.

[English]

**Senator Marshall:** I just have to go back to the money. I accept what's in the legislation with regard to the agreements, because it's really a very broad framework, but we're just picking up bits and pieces with regard to the dollar amounts. I've heard that the federal government may retain 50 per cent of the tax revenues, and maybe 50 per cent will go to the provinces. Then you have the municipalities, who we heard from this morning, which are the third group down the line. Nobody is

**Le sénateur Maltais :** Il y a des analyses dans certains journaux du Québec qui disent que, oui, c'est bien beau, ça nous permettra d'arrêter la vente de marijuana aux jeunes. Il y a beaucoup de gens qui n'en cultivent pas, mais avec la permission d'avoir quatre plants par foyer, il y a des jeunes qui vont avoir l'idée d'en cultiver, si ça peut être rentable. On a taxé le tabac à outrance dans toutes les provinces, et le gouvernement fédéral en a grandement profité. Pourtant, la contrebande existe toujours et est en progression. Quelle garantie pouvez-vous donner que la contrebande de la marijuana va diminuer? Cela va prendre la moitié des effectifs de la Gendarmerie royale du Canada pour contrôler tout cela. C'est incroyable, vous mettez ça dans le champ, sans moyen de contrôle.

Le pire de l'histoire, c'est que le fardeau va se retrouver sur le dos des municipalités. La semaine dernière, j'étais à l'Union des municipalités du Québec. J'ai rencontré des maires et des échevins, pas nécessairement de Montréal, mais de villes assez importantes comme Laval, Québec, Sherbrooke et Saint-Hyacinthe. Ces villes sont prises avec un problème majeur, parce que ce sont les villes qui font en ce moment du compost. Me suivez-vous? Les débris de la marijuana, les tiges, iront dans le compost. Le compost sert à engraisser les jardins de la ville. Y a-t-il des incidences? Personne à ce jour n'a pu me répondre. Les légumes cultivés à partir de ce compost contiendront-ils de la marijuana? Je ne sais pas. Je ne suis pas un spécialiste. Personne à ce jour n'a pu me répondre.

**M. Coulombe :** Quelle est votre question?

**Le sénateur Maltais :** Est-ce que quelqu'un pourrait me donner une réponse par écrit?

**Le président :** Monsieur Coulombe, pouvez-vous prendre cette question en note?

**M. Coulombe :** Plusieurs des considérations du sénateur Maltais touchent plutôt le projet de loi sur la légalisation de la marijuana à des fins non médicales, c'est-à-dire le projet de loi C-45. Je crois que le Sénat entame son étude de ce projet de loi. Mes collègues du ministère de la Sécurité publique, de Santé Canada et du ministère de la Justice seront probablement plus aptes à vous répondre sur ces points lors de l'étude par le Sénat du projet de loi C-45.

**Le sénateur Maltais :** Merci beaucoup.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** J'aimerais simplement revenir à l'aspect financier. Je comprends ce qui se trouve dans le projet de loi concernant les accords, parce qu'il s'agit d'un cadre très large, mais on semble avoir des bribes d'information ici et là relativement aux sommes d'argent. D'après ce que j'ai entendu, le gouvernement fédéral conserverait 50 p. 100 des recettes fiscales, et l'autre 50 p. 100 irait peut-être aux provinces. Il y a ensuite les municipalités, dont les représentants ont comparu ce

talking about any revenues going to them, but they're the ones bearing all the costs.

I find that for such a big policy change and for this legislation, this is really a big thing. The federal government, with all of its resources in terms of people, money and everything, I just find it's incomprehensible that somebody hasn't laid out some sort of plan with dollar amounts in it. We're reading the newspapers to try to find out information. We look and we see member of Parliament Blair thinks maybe it tops \$1 billion. CIBC World Market thinks \$5 billion.

I'm puzzled that the framework we see so far is so broad and that there doesn't seem to be anything of a detailed nature available. That's not a question. That's a statement. If the witnesses could respond, that would be great.

**The Chair:** To the witnesses, do you have any comments on that statement?

**Mr. Coulombe:** There are many moving parts in this entire legalization project. Provinces and territories also have a key role in determining how products will be distributed and made available for retail in their own jurisdictions. Almost every week we learn about a system chosen by a province or territory for the distribution of these products in their jurisdictions. As a result, on a week-to-week basis, we reassess assumptions to better estimate the size the legal market would take on the legalization date and how this legal market will grow over time in the first years of legalization.

That's why we keep the approach of proposing rates — or putting out for consultation rates — on cannabis products that are very low — and try to work with our territorial and provincial partners to keep an eye on how the projects evolve over time.

But again, with rates and the final structure of the taxation elements of cannabis products would be submitted to Parliament later, once we have completed those consultations. One would hope that, at that time, we'll have a better sense of the parameters that would allow us to come back with a number.

**Senator Marshall:** It's a good analogy when you say there are a lot of moving parts. When will the parts stop moving so we can know what we're talking about?

**Mr. Mercille:** I can answer part of that, not all of it. This is why these amendments are proposed now in advance of the proposed taxation scheme that will likely come in the future. It's to give the power to the minister so that, if he has an agreement

matin, qui sont les troisièmes en ligne. Personne ne parle ici des revenus qui leur reviennent, et pourtant, ce sont elles qui doivent assumer tous les coûts.

Je considère que pour un aussi gros changement de politique et pour cette mesure législative, c'est très important. Compte tenu de toutes les ressources humaines et financières du gouvernement fédéral, je trouve tout simplement inconcevable que personne n'ait établi un plan quelconque avec des montants d'argent. Il faut lire les journaux pour trouver l'information. Le député Blair nous dit que c'est peut-être un milliard de dollars. Marchés mondiaux CIBC estime que cela se chiffre à 5 milliards de dollars.

Le cadre que nous voyons jusqu'à maintenant est si large qu'il ne semble pas y avoir de détails disponibles. Cela me laisse perplexe. Ce n'est pas une question, mais plutôt une affirmation. Toutefois, si les témoins ont quelque chose à dire là-dessus, ce serait bien.

**Le président :** Les témoins ont-ils des commentaires au sujet de cet énoncé?

**M. Coulombe :** Il y a de nombreux facteurs à vérifier dans tout ce projet de légalisation. Les provinces et les territoires jouent également un rôle clé dans les décisions entourant la distribution et la vente au détail des produits. Presque chaque semaine, on en apprend sur le système qui a été choisi par une province ou un territoire concernant la distribution de ces produits sur leur territoire de compétence. Par conséquent, chaque semaine, nous devons revoir nos prévisions afin de mieux estimer la taille du marché légal une fois que la légalisation sera en vigueur et la mesure dans laquelle ce marché va croître au fil du temps, pendant les premières années de la légalisation.

C'est pourquoi nous continuons de proposer des taux — à des fins de consultations — qui sont très bas — et nous essayons de collaborer avec nos partenaires territoriaux et provinciaux afin de garder un œil sur l'évolution des projets.

Encore une fois, les taux et la structure définitive des éléments de taxation des produits du cannabis seront présentés au Parlement plus tard, une fois que nous aurons terminé ces consultations. Nous espérons qu'à ce moment-là, nous aurons une meilleure idée des paramètres qui nous permettront de vous revenir avec un chiffre.

**La sénatrice Marshall :** Vous faites une bonne analogie lorsque vous dites qu'il y a de nombreux aspects à vérifier. À quel moment saurons-nous exactement de quoi on parle ici?

**M. Mercille :** Je peux répondre en partie à cette question. C'est la raison pour laquelle ces amendements sont proposés maintenant, c'est-à-dire avant le régime de taxation, qui sera présenté ultérieurement. On veut confier au ministre le pouvoir

with a province, he or she can legalize the agreement and ensure it's in place before the date of legalization.

**Senator Marshall:** But the time frame is getting short.

**Mr. Mercille:** We all acknowledge that.

**Senator Marshall:** Thank you.

[*Translation*]

**Senator Pratte:** I would like to continue along the same lines. I understand that you are being very careful. However, although I do not want to simplify the problem, it seems to me that it is actually quite simple. We know the size of the current market; we have statistics on the number of Canadians consuming cannabis. Perhaps the data are not perfect, but they are available. We know about the current illegal market for cannabis. We know how many people consume it. We know the average consumption in grams and the price per gram. We are able to estimate how much that represents and, if the tax is X, we can calculate the biggest slice of the pie if the legal market were to attract all those consumers.

Then we can hypothesize: if the legal market is able to attract 50 per cent, 75 per cent or 25 per cent of the illegal market, we get such and such an amount. You surely have done those calculations. You do not want to tell us about them, but you have done them. If the Government of Quebec decides to have 15 stores, it means that they are going to grab a small part of the illegal market. If Ontario decides to have 140, the amount will be different. I am sorry, but you certainly have those figures. I cannot believe that you do not have them. It is not that difficult.

**The Chair:** That is a very good comment. Can you respond?

**Mr. Coulombe:** Look, we can put all kinds of hypotheses on paper. But there are still a lot of “what ifs” and we have data coming from our partners like Health Canada, the Department of Public Safety, and the provinces and territories. When we propose the final tax framework and when the government feels that it is in a position to announce the rate and the revenues it will bring in, it will do so.

We are learning about this every day, every week. A lot of calculations can be done but the reality is that they are just estimates. The Parliamentary Budget Officer did a report on the legalization of cannabis a little more than a year ago and it is there for senators to consult. The report laid out a series of estimates on current cannabis consumption in the country and the

— s'il conclut un accord avec une province — de légaliser l'accord pour s'assurer qu'il est en place avant la date de la légalisation.

**La sénatrice Marshall :** Mais l'échéancier devient de plus en plus serré.

**M. Mercille :** Nous en sommes tous conscients.

**La sénatrice Marshall :** Merci.

[*Français*]

**Le sénateur Pratte :** J'aimerais poursuivre dans cet ordre d'idées. Je comprends votre grande prudence. Cependant, bien que je ne veuille pas simplifier le problème, il me semble que la chose est assez simple. Nous connaissons l'envergure du marché actuel; nous avons des statistiques sur la proportion de Canadiens qui consomment du cannabis. Les données ne sont peut-être pas parfaites, mais nous en avons. Nous connaissons le marché actuel illégal du cannabis. Nous savons combien de gens consomment. Nous connaissons la consommation moyenne en grammes et le prix du gramme. Nous sommes capables d'estimer à combien cela correspond et, si la taxe est de X, nous pouvons calculer la pointe de tarte maximale si le marché légal attirait tous ces consommateurs.

Ensuite, nous pouvons faire des hypothèses : si le marché légal est capable d'attirer 50 p. 100, 75 p. 100 ou 25 p. 100 du marché illégal, cela donne tant. Vous avez sûrement formulé ces hypothèses. Vous ne voulez pas nous le dire, mais vous les avez formulées. Si le gouvernement du Québec décide qu'il y a 15 magasins, cela veut dire qu'ils vont accaparer une petite partie du marché illégal; si l'Ontario décide d'en avoir 140, cela représente un autre montant. Je m'excuse, mais il est certain que vous avez ces données. Je ne peux pas croire que vous ne les avez pas. Ce n'est pas si difficile que cela.

**Le président :** C'est un très bon commentaire. Pouvez-vous répondre?

**M. Coulombe :** Écoutez, on peut mettre sur papier une quantité d'hypothèses. Il y a cependant encore beaucoup de « si » et il y a des données qui nous proviennent de nos partenaires, comme Santé Canada, le ministère de la Sécurité publique et les provinces et les territoires. Lorsque nous proposerons le cadre final de taxation et lorsque le gouvernement aura le sentiment qu'il est dans une position pour annoncer le taux et les revenus associés, il le fera.

Pour le moment, nous en apprenons chaque jour, chaque semaine. Il y a beaucoup de calculs qui peuvent se faire, mais il y a une réalité; ce ne sont que des estimations. Le directeur parlementaire du budget avait fait un rapport sur la légalisation du cannabis il y a un peu plus d'un an, et les sénateurs peuvent le consulter. Ce rapport étayait une série d'estimations de la consommation actuelle du cannabis au pays et de l'impact



impact the prices would have, and so forth. These things are in the public domain.

For our part, what we are presenting to you today are the changes that will allow us to continue those negotiations with the provinces. We are not studying the federal tax on cannabis as proposed. The federal rate is not what we are currently studying, hence our reluctance to reply.

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Coulombe. You have not answered the question. Perhaps you would like to take it under advisement and reply in writing, if you have the answer.

[English]

**Senator Eaton:** I'm wondering why you've done this backward. Why didn't you get organized with the provinces, the provinces with the municipalities, figure out how much taxes, figure out the regulations, and then introduce the legislation to legalize marijuana?

As it is, legalization of marijuana is now in the Senate. It could well be passed by March or May, if nobody drags their feet, and there's so much we don't know that you're going to throw at the police forces, at the country, at the municipalities, at the nurse practitioners whom we heard from this morning. It seems like the cart is first, dragging the poor horses without their harnesses behind them. Wouldn't it have been easier to do all this prep work before, work it out with the provinces and then legalize it? You don't have to answer if you don't like my commentary.

[Translation]

**The Chair:** So that was a comment. We are going to wrap up soon, but, gentlemen, do you wish to share any additional comments with us before we end our meeting?

**Mr. Coulombe:** I can assure you that we have been working actively with the provinces for almost two years on this project. By "we," I mean a number of federal government departments.

**Mr. Mercille:** The only thing that I wanted to add is that we are working on taxation issues here. We are proposing to ministers and to the government ways of taxing existing transactions. In that sense, it is completely new, we are working a little bit backwards, because the market is still not legal. From a taxation perspective, not from Health Canada's perspective, in terms of cannabis legislation, we are a little ahead, because we have already proposed a framework before the transactions have been established.

qu'auraient les prix, et cetera. Ce sont des choses qui sont du domaine public.

Pour ce qui nous concerne, aujourd'hui, nous vous présentons des modifications qui nous permettront de poursuivre ces négociations avec les provinces. Nous ne sommes pas en train d'étudier la taxation fédérale du cannabis telle que proposée. Pour nous, le taux fédéral n'est pas à l'étude en ce moment, d'où notre réticence à répondre.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Coulombe. Vous n'avez pas répondu à la question. Peut-être pourriez-vous la prendre en note et nous répondre par écrit si vous avez la réponse.

[Traduction]

**La sénatrice Eaton :** Je me demande simplement pourquoi vous avez procédé à l'envers. Pourquoi ne vous êtes-vous pas organisés d'abord avec les provinces, puis les provinces avec les municipalités, pour déterminer le montant des taxes, la réglementation qui sera élaborée, et ainsi de suite, avant de déposer le projet de loi sur la légalisation de la marijuana?

Le projet de loi sur la légalisation du cannabis se trouve actuellement devant le Sénat et pourrait être adopté d'ici mars ou mai, si personne ne se traîne les pieds, et il y a tellement d'aspects incertains qu'on va présenter aux policiers, à la population, aux municipalités, ainsi qu'aux infirmières et infirmiers praticiens que nous avons entendus ce matin. Il me semble qu'on met la charrue devant les bœufs. N'aurait-il pas été plus facile de faire tout ce travail de préparation avant, de collaborer avec les provinces et ensuite de légaliser? Vous n'êtes pas obligés de répondre si vous n'aimez pas mon commentaire.

[Français]

**Le président :** Il s'agissait donc d'un commentaire. Nous allons terminer bientôt, mais est-ce que vous désirez, messieurs, nous faire part de commentaires supplémentaires avant que l'on clôture notre réunion?

**M. Coulombe :** Je puis vous assurer que nous travaillons activement avec les provinces depuis près de deux ans sur ce projet. Par « nous », je comprends de nombreux ministères du gouvernement fédéral.

**M. Mercille :** La seule chose que je voulais ajouter, c'est que, de notre côté, nous travaillons en fiscalité ici. Nous proposons aux ministres et au gouvernement des méthodologies pour faire de la fiscalité sur des transactions existantes. Dans ce cas-ci, c'est complètement nouveau, nous travaillons un peu à l'envers, puisque le marché n'est pas légal encore. Du point de vue fiscal, non pas du point de vue de Santé Canada en ce qui a trait à la loi sur le cannabis, nous sommes un peu en avance, parce que nous avons déjà proposé un cadre avant que les transactions soient établies.

[English]

**Senator Eaton:** So you do not have an agreement with the municipalities.

**Mr. Mercille:** I agree with that, but I want to point out the proposal that has been out, essentially, is a federal taxation regime with an option for a province to join if they wish to do so. So if a province doesn't wish to join, the federal government has still presented their proposed taxation regime. Because if no province joins, there will still be something proposed at this point for legalization that is proposed for the future.

[Translation]

**The Chair:** Thank you very much. The last person to speak is Senator Forest. Then we will adjourn the meeting.

**Senator Forest:** So that means that, next Monday, when the ministers of finance from each of the provinces sit down with Canada's Minister of Finance to look at the taxation issues, no estimates will be on the table. Their discussion will be a bit like the one we had this morning. It will all be hot air.

**The Chair:** Okay, that is a comment, not a question. With that, gentlemen, thank you for joining us today. This is a file we will be following. Be assured that, if we need you again, we will invite you back. You can also count on our collaboration, provided we can have some answers.

[English]

Senators, the next meeting will be at 2:15 in room 257, East Block.

(The committee adjourned.)

[Traduction]

**La sénatrice Eaton :** Vous n'avez donc pas conclu d'accord avec les municipalités.

**M. Mercille :** Je suis d'accord, mais sachez que ce qui a été proposé consiste essentiellement en un régime de taxation fédéral avec une option permettant aux provinces de s'y joindre si elles le souhaitent. Par conséquent, si une province ne souhaite pas y adhérer, le gouvernement fédéral aura quand même présenté son régime de taxation. Si aucune province ne s'y joint, il y aura toujours une proposition à ce stade-ci pour la légalisation dans l'avenir.

[Français]

**Le président :** Merci beaucoup. La dernière personne à intervenir, c'est le sénateur Forest, et nous allons lever la séance par la suite.

**Le sénateur Forest :** Cela veut donc dire que lundi prochain, quand les ministres des Finances de chacune des provinces vont s'asseoir avec le ministre des Finances du Canada pour examiner les perspectives en matière de taxation, il n'y aura pas d'estimation sur la table. Ils auront une discussion un peu comme celle que nous avons eue ce matin. Cela va s'envoler en fumée.

**Le président :** Donc, c'est un commentaire, il n'y a pas de question. Sur ce, messieurs, je vous remercie de votre présence parmi nous. C'est un dossier à suivre. Soyez assurés que si nous avons encore besoin de vous, nous allons vous réinviter. Vous pouvez également compter sur notre collaboration, pourvu qu'on puisse avoir des réponses.

[Traduction]

Mesdames et messieurs les sénateurs, la prochaine séance aura lieu à 14 h 15, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est.

(La séance est levée.)

---

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, December 7, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures, met this day at 2:15 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator André Pratte** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Good afternoon. We are here to continue our study of Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures.

To begin, I'd like to ask honourable senators to introduce themselves.

**Senator Marwah:** Sabi Marwah, Ontario.

[*Translation*]

**Senator Forest:** Éric Forest from the Gulf region of Quebec.

**Senator Maltais:** Ghislain Maltais from Quebec.

[*English*]

**Senator Marshall:** Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

**Senator Eaton:** Nicky Eaton, Ontario.

**Senator Andreychuk:** Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Our witnesses, to begin with, are all on video conference. We have Jack Mintz, President's Fellow, The School of Public Policy, University of Calgary. He is very well known and used to appear in front of this committee. We also have Hugh Neilson, Director, Kingston Ross Pask LLP; and Peter Weissman, Partner, Cadesky and Associates.

I believe each witness has a prepared statement for five to seven minutes, after which senators will ask questions, beginning with Mr. Mintz, please.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 7 décembre 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures, se réunit aujourd'hui, à 14 h 15, pour étudier ce projet de loi.

**Le sénateur André Pratte** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Bonjour. Nous sommes ici pour poursuivre notre étude du projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Pour commencer, je vais demander aux honorables sénateurs de se présenter.

**Le sénateur Marwah :** Sabi Marwah, de l'Ontario.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** Éric Forest, de la région du Golfe, au Québec.

**Le sénateur Maltais :** Ghislain Maltais, du Québec.

[*Traduction*]

**La sénatrice Marshall :** Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**La sénatrice Eaton :** Nicky Eaton, de l'Ontario.

**La sénatrice Andreychuk :** Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan.

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Les témoins de notre premier groupe nous parviennent tous par vidéoconférence. Nous entendons M. Jack Mintz, chercheur émérite du recteur, à l'École de politique publique de l'Université de Calgary. Il est très connu et ce n'est pas la première fois qu'il passe devant ce comité. Nous entendons aussi Hugh Neilson, directeur, Kingston Ross Pask LLP, et Peter Weissman, associé chez Cadesky and Associates.

Je crois que chaque témoin a préparé une déclaration liminaire de cinq à sept minutes. Ces présentations seront suivies des questions des sénateurs. Nous allons commencer par M. Mintz. Monsieur Mintz, nous vous écoutons.

**Jack Mintz, President's Fellow, The School of Public Policy, University of Calgary, as an individual:** Thank you very much, Mr. Chair. It's a pleasure to be before this committee once again. I want to be brief in my remarks on the budget that is being covered in this session. I thought it would probably be appropriate to say a few words about one particular item. In my view, the budget items do not have a major impact in terms of revenues when considering the provisions in detail. I want to talk about some broader issues that I think are quite appropriate, leaving time for questions during the session.

One particular thing I wanted to talk about is with respect to oil and gas. There are some changes with respect to the treatment of exploration and development. In my view, the changes are appropriate. I don't have a disagreement with the principle of amortizing successful exploration expenditures. I think that's quite appropriate for oil and gas and mining, I should add. It is another change that would have an impact on the effective tax rate on capital.

My colleague and I have published a piece on this, in terms of updating 2017 changes, and the impact is relatively small. It's only about 0.3 percentage points increase in the marginal effective tax rate on investment in oil and gas, so I wouldn't say that's a big impact. It's just another one on top of other types of changes occurring with respect to the system.

So in my view, it's an appropriate change that will not be too much harm in itself, but I think that we need to sit back and ask why are we increasing the effective tax rate on one particular type of industry — the mining, oil and gas resource sectors. At a time when we are seeing major tax reforms being taken in the United States, it's going to create a very significant problem for Canada in the sense that we will lose our business tax advantage with the U.S. tax reform going through. It isn't certain yet, but I think it's becoming more of a certainty than we would have said maybe a month ago.

This raises a broad question about what we're trying to do with the tax system. Not only do we have to worry about a competitiveness issue, but we have to start talking about tax reform and broader ideals and objectives, the typical ones being that compliance, and administrative costs should be kept as low as possible and we should minimize the economic impact and costs of taxation, particularly causing distortions in the economy, including its impact on growth.

**Jack Mintz, chercheur émérite du recteur, École de politique publique de l'Université de Calgary, à titre personnel :** Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis heureux de me retrouver une fois encore devant ce comité. Je veux vous faire part de mes observations au sujet du budget visé par la présente séance. J'ai cru qu'il serait probablement approprié de dire quelques mots au sujet d'un poste particulier. Selon moi, lorsque l'on examine les dispositions de près, les postes budgétaires n'ont pas une incidence énorme sur les revenus. Je veux plutôt parler de certains enjeux généraux qui, selon moi, méritent notre attention, ce qui laissera du temps pour les questions.

L'un des sujets que je souhaite aborder, c'est celui du gaz et du pétrole. Il y a eu des changements en ce qui concerne la façon de traiter l'exploration et le développement. Selon moi, ces changements sont appropriés. Je ne suis pas contre le principe de pouvoir amortir les dépenses engagées pour une exploration réussie. Je crois que cela est tout à fait approprié pour le pétrole, le gaz et l'extraction minière, devrais-je préciser. C'est une autre modification qui aurait une incidence sur le taux d'imposition effectif sur le capital.

Mon collègue et moi avons écrit un article à ce sujet — dans lequel nous faisons le point sur les modifications de 2017 —, et nous sommes d'avis que les répercussions de ces modifications sont relativement modestes. L'augmentation du taux effectif marginal d'imposition pour les investissements pétroliers et gaziers n'est que de 0,3 point de pourcentage. Ce n'est pas ce que je qualifierais d'« énorme » comme incidence. Ce n'est qu'une modification qui s'ajoute à d'autres types de modifications qui touchent au système.

Bref, à mon avis, il s'agit d'une modification appropriée qui ne fera pas beaucoup de tort en elle-même, mais je crois que nous devons prendre du recul et nous interroger sur les raisons qui nous poussent à augmenter le taux d'imposition effectif de cette industrie particulière, notamment le secteur des ressources minières, pétrolières et gazières. Étant donné la réforme fiscale majeure en cours aux États-Unis, ces augmentations vont devenir très problématiques pour le Canada, puisqu'elles nous feront perdre l'avantage fiscal que nous offrons aux entreprises. Ce n'est pas encore certain que cette réforme va passer, mais je crois que le degré de certitude est plus élevé maintenant qu'il y a un mois.

Cela soulève une question plus fondamentale : qu'essayons-nous d'accomplir avec notre régime fiscal? Non seulement devons-nous nous soucier de la question de la compétitivité, mais nous devons commencer à parler de réforme fiscale ainsi que d'idéaux et d'objectifs plus vastes que ceux qui nous occupent maintenant. Les enjeux qui reviennent le plus souvent sont que la conformité et les charges administratives devraient être gardées à leur minimum, au même titre que l'incidence économique et les coûts associés à l'impôt, surtout si ces charges

The third is around a tax system that's fair, but not fair just in terms of what's called vertical equity to make sure that people who maybe have more resources are able to pay more tax relative to people who have less, but also horizontal equity to make sure people with similar resources are taxed at the same level.

We need to get back to these objectives when we talk about taxes and tax reform, and we're not doing that enough right now.

I would suggest that in the long run we need in this country another type of commission or panel that reviews the tax system. There have been a number of changes lately that have been leading to greater unfairness and economic cost to the system. It's going to now be forced upon us with U.S. tax reform that is putting Canada at a particularly uncompetitive disadvantage for the future.

I'll stop there. Those are my comments.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Thank you, Professor Mintz.

Mr. Neilson, please go ahead with your presentation.

**Hugh Neilson, Director, Kingston Ross Parnak LLP, as an individual:** Good afternoon, Mr. Chair and honourable senators. Thank you for this opportunity to address the committee.

By way of background, I have worked in the accounting profession for 30 years, focused on taxation for small businesses and their owners. I'm also heavily involved in our profession's continuing education process. I'm a member of the board of editors at Video Tax News, which provides updates on tax matters for accountants and tax preparers across Canada. In that regard, I'm teleconferencing in today from a three-day tax update course. I thank your staff for making that not only possible but very easy and painless.

Bill C-63 implements a wide array of income tax measures, both from the 2017 budget and other previous announcements, and includes a number of non-income tax measures.

créent des distorsions dans l'économie et qu'elles ont une incidence sur la croissance.

Un troisième aspect est l'équité du régime fiscal. Bien sûr, le régime doit être équitable verticalement — il faut s'assurer que les gens qui disposent de plus de ressources paient plus d'impôt que ceux qui en ont moins —, mais il doit aussi l'être horizontalement, car nous devons nous assurer que les gens qui ont des ressources similaires sont imposés à la même hauteur.

Lorsque nous parlons des impôts et de la réforme fiscale, nous devons revenir à ces objectifs, et ce n'est pas ce que nous faisons présentement.

Selon moi, ce qu'il faudrait au pays, c'est un autre type de commission ou un groupe d'experts qui aurait pour mission d'examiner le régime fiscal. Certaines des modifications apportées dernièrement se sont traduites par une plus grande iniquité et par une augmentation du coût économique pour le système. Ces contradictions vont maintenant être exacerbées par la réforme fiscale américaine, réforme qui placera désormais le Canada dans une position particulièrement désavantageuse sur le plan de la compétitivité.

Je vais m'arrêter là. Ce sont les observations dont je voulais vous faire part.

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Merci, monsieur Mintz.

Monsieur Neilson, veuillez commencer votre exposé.

**Hugh Neilson, directeur, Kingston Ross Parnak LLP, à titre personnel :** Monsieur le président, honorables sénateurs, bonjour. Merci de l'occasion que vous me donnez de m'adresser au comité.

Permettez-moi de vous dire un mot à mon sujet. J'exerce la profession de comptable depuis 30 ans. Je me spécialise dans l'impôt des petites entreprises et des propriétaires de ces entreprises. Je suis aussi très engagé dans le processus d'éducation permanente pour notre profession. Je siège au conseil des éditeurs de Video Tax News, une entreprise qui produit des nouvelles en matière de fiscalité à l'intention des comptables et des spécialistes en déclarations de revenus de l'ensemble du pays. Sachez d'ailleurs que je vous parviens d'un séminaire de trois jours qui fait le point sur les derniers développements en matière de fiscalité. Je remercie votre personnel d'avoir rendu cela non seulement possible, mais aussi très facile et indolore.

Le projet de loi C-63 met en œuvre une vaste gamme de mesures visant l'impôt sur le revenu. Certaines sont issues du budget de 2017 et d'autres avaient déjà été annoncées. Le projet de loi comprend aussi un certain nombre de mesures qui ne concernent pas l'impôt sur le revenu.

My comments are limited to only three of the income tax measures.

I find the diversity of issues in this bill really highlights the rapid pace of change and the ever-increasing complexity of our tax system. That supports the views of many individuals and organizations who, like me and Mr. Mintz a minute ago, believe we need a comprehensive review of our income tax system. One example in this bill is the changes to the rules exempting gains on a principal residence from taxation. The more focused changes here have received limited scrutiny and will likely have unexpected results in the future for some Canadians who were never intended to be targeted.

More broadly, these proposals were announced October 3, 2016, effective for the 2016 tax year. This forced rapid change to long-standing CRA interpretations and administrative practices. One change that was intended to avoid significant increases to the administrative burden unfortunately included a technical flaw. CRA had to make significant efforts to address the concerns, which were made more challenging by the timelines. It seems like these proposals that change practices that date back four decades could possibly have been made effective one year later to afford CRA with some reasonable time to consider the administrative changes, as the changes themselves have taken that long to move through the legislative process.

Many of the measures in Bill C-63 are focused anti-avoidance provisions, and they reflect the need to respond to quickly emerging issues. But these rapid changes often have unanticipated collateral effects. Therefore, the second issue I wish to note is on specified cooperative income, a provision designed to provide some relief from the complex, onerous small-business deduction changes introduced in Budget 2016. The excessive complexity and the overreaching application of these provisions were discussed by the committee a year ago.

While any relief is welcome, these proposals do not address the many unintended collateral effects. They affect only the agricultural and fishing sectors. Even within that narrow scope, they're extremely limited. As one example, the Canadian Wheat Board does not meet the definitions required to provide relief to those farmers who sell their crops to that organization. Rather than addressing the complexity of these rules, they increase them. We need a much broader review to relieve the inordinate reach and excessive complexity of these provisions. This is

Mes observations se borneront à trois des mesures qui concernent l'impôt sur le revenu.

Pour moi, la diversité des enjeux abordés dans ce projet de loi rend compte du rythme rapide des modifications qui sont apportées au régime fiscal et de la complexification inexorable de ce régime. Cette situation étaye la position des personnes et des organisations qui, comme moi et M. Mintz il y a un instant, croient que notre régime fiscal devrait être revu de fond en comble. Un exemple de cela, ce sont les modifications apportées aux règles qui exemptent d'impôt les gains réalisés sur une résidence principale. Les modifications les plus particulières n'ont fait l'objet que d'un examen limité. Nous pouvons donc nous attendre à ce qu'elles aient des conséquences inattendues sur certains Canadiens qu'elles n'ont jamais eu l'intention de cibler.

De façon plus générale, ces propositions ont été annoncées le 3 octobre 2016, et elles devaient s'appliquer à l'année d'imposition 2016. Il a donc fallu apporter très rapidement des modifications à des interprétations et des pratiques administratives de longue date de l'Agence du revenu du Canada. Une modification qui avait pour but d'éviter l'augmentation du fardeau administratif contenait malheureusement un défaut technique. L'Agence du revenu du Canada a dû déployer des efforts considérables pour régler ce problème, une situation que les délais en jeu n'ont pas manqué de compliquer. Il semble que l'entrée en vigueur de ces propositions visant à modifier des pratiques vieilles de 40 ans aurait pu être retardée d'un an pour permettre à l'agence d'examiner les modifications administratives en cause, attendu qu'il aura fallu autant de temps à ces modifications pour suivre leur cours sur le plan législatif.

Beaucoup de mesures contenues dans le projet de loi C-63 portent sur des dispositions anti-évitement, et elles tiennent compte du besoin de répondre à des problèmes qui surgissent rapidement. Sauf que ces modifications rapides ont souvent des effets collatéraux imprévus. Ainsi, le deuxième sujet que je souhaite aborder est celui du revenu de société coopérative déterminé, une disposition conçue pour alléger l'effet des modifications complexes et onéreuses apportées dans le budget de 2016 à la déduction accordée aux petites entreprises. La complexité excessive et l'application globale de ces dispositions ont été débattues par votre comité il y a un an.

Bien sûr, tous les allègements possibles sont les bienvenus, mais ces propositions ne remédient pas aux nombreux effets collatéraux qu'on n'attendait pas. Elles ne touchent que le secteur de l'agriculture et le secteur des pêches. Or, même à l'intérieur de cette mince portée, elles sont extrêmement limitées. Par exemple, la Commission canadienne du blé ne satisfait pas aux définitions nécessaires pour être en mesure d'apporter un allègement aux agriculteurs qui lui vendent leurs récoltes. Ces propositions compliquent ces règles plutôt que de les simplifier. Il nous faut un examen beaucoup plus approfondi pour alléger la

desperately and urgently needed by small business and those who advise them.

Many other changes made in recent years have similar issues, and I have no doubt that many changes made outside my ambit of small business taxation have similar issues.

The final item, one that has received a lot more focus, is billed-basis accounting, or the deferral of professional work in progress, which we often acronym as WIP. Our current law allows six professions to ignore the value of WIP, valued at nil for year-end tax purposes. These amendments will require WIP to be valued at lower cost and fair market value, much like inventory of physical assets.

I was a participant in the submission of these proposals on the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and Chartered Professional Accountants of Canada. I note that with the exception of dealing with a phase-in period, which has been extended from two to five years, the significant concerns expressed in that submission did not appear to have been addressed.

Our existing law provides that the value of WIP is the amount we reasonably expected to become receivable at some future date. That includes a profit margin, so it's not likely to be the approach selected by many taxpayers. The legislation provides no guidance on the determination of the cost of WIP. In my experience, most financial reporting for those professions affected either reflect WIP at an estimated future billing amount or at nil, so there have been no common accepted principles determining the cost for WIP, which have emerged from our profession.

The guidance on cost published by the CRA, the most recent document, dates back to 1999. Even that was very broad, general and does not bind taxpayers or the CRA. It also predates the advent of professional corporations in most provinces, so it does not address issues created by those nannies. We had suggested legislated guidelines to provide desirable certainty and reduce the extent of future dispute resolutions and the attendant costs, including litigation before the already-backlogged tax courts.

Concerns regarding contingency fee arrangements have been raised. This primarily impacts the legal profession. CRA tried to address this with a frequently asked questions document, which

portée indue et la complexité extrême de ces dispositions. Les petites entreprises et ceux qui les conseillent réclament désespérément cet examen; c'est un besoin urgent.

Beaucoup d'autres modifications apportées ces dernières années donnent lieu à des problèmes semblables, et je n'ai aucun doute que de nombreuses autres modifications apportées en dehors de mon champ d'expertise — l'impôt des petites entreprises — engendrent des problèmes similaires.

Le dernier élément dont je voulais parler en est un qui a reçu beaucoup plus d'attention. Il s'agit de la comptabilité fondée sur la facturation, ou le report des travaux en cours d'un professionnel. Notre loi actuelle permet à six professions d'ignorer la valeur des travaux en cours. Aux fins d'impôt, cette valeur en fin d'exercice est évaluée à zéro. Avec ces modifications, la valeur des travaux en cours serait établie en fonction du coût moindre et de la juste valeur marchande, comme pour l'inventaire des biens durables ou à peu près.

J'ai pris part à la soumission des propositions qui ont été soumises au Comité mixte sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et des Comptables professionnels agréés du Canada. Hormis la période de mise en œuvre graduelle qui a été prolongée de deux à cinq ans, les préoccupations importantes exprimées par l'intermédiaire de ces propositions ne semblent pas avoir été prises en compte.

Selon notre loi actuelle, la valeur des travaux en cours correspond au montant que nous pouvons vraisemblablement espérer recevoir à une date ultérieure. Ce montant comprend une marge de profit, alors il serait étonnant que les contribuables optent en grand nombre pour cette approche. La loi ne fournit aucune explication pour déterminer le coût des travaux en cours. Selon mon expérience, la valeur des travaux en cours signalée dans la plupart des rapports financiers des professions concernées correspond à un montant de facturation ultérieure ou à zéro, ce qui nous montre que la détermination du coût des travaux en cours n'obéit à aucun principe commun convenu qui pourrait avoir été mis de l'avant par notre profession.

Les directives de l'Agence du revenu du Canada sur l'établissement du coût — soit le document le plus récent — datent de 1999. Même ces instructions sont très larges, très générales, et elles ne lient ni les contribuables ni l'agence elle-même. Elles sont même antérieures à la venue des ordres professionnels dans la plupart des provinces, alors elles ne remédient pas aux problèmes soulevés par ces entités. Nous avons proposé l'établissement de lignes directrices enchâssées dans la loi, susceptibles d'offrir une certitude souhaitable et de réduire l'ampleur des règlements de différends à venir et les coûts connexes, y compris les poursuites devant nos cours de l'impôt, qui souffrent déjà d'un arriéré considérable.

Des préoccupations au sujet des accords de paiement d'honoraires conditionnels ont été soulevées. C'est quelque chose qui touche surtout la profession juridique. L'agence du

indicates that WIP would have no value. That does not seem consistent with the legislation, and no technical basis for the conclusion is being provided. My opinion is that if this is the desired result, it should be in the legislation. If it's not the desired result, that should be clarified and the implications properly reviewed so that we don't have unintended consequences going forward. The Bar Association has raised a number of concerns in that regard.

Finally, practically, WIP is most often an issue for accountants and lawyers, not the other four affected professions. A realistic de minimis expectation could reduce the administrative burden for those organizations with only minor WIP levels. One example is medical doctors who regularly invoice provincial health care authorities, so they have very limited WIP, while still capturing organizations with significant WIP deferrals, which appears to be an issue the Department of Finance is dead set on addressing.

With those issues in mind, I look forward to your questions, senators.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Thank you, Mr. Neilson. Mr. Weissman will please proceed.

**Peter Weissman, Partner, Cadesky and Associates, as an individual:** Thank you, Mr. Chair and honourable senators, for inviting me to speak today. I'm a CPA and a tax practitioner. I've been in tax for 29 years. I deal a lot with CRA, I do a lot of planning for clients and a lot with small businesses. Since July 18, the world has certainly changed and become a much busier and anxiety-provoking place for businesses, government officials and professionals.

I'm going to try to avoid reverting to a lot of discussions I know you've already had and already had other people share with you. Some of the comments I'm going to make just have to be framed in the context of the tax environment we're living in right now, which is the most aggressive and subjective; it's a system that villainizes what I think of as being the backbone of Canadian society.

We're in a very strange era of taxation and our relationships with governments. I'm going to talk today just about the work-in-progress, or WIP, proposals that Mr. Neilson just talked about and make one comment on the principal residence exemption proposals.

revenu du Canada a tenté de remédier à cela avec une Foire aux questions où l'on expliquait que les travaux en cours n'avaient aucune valeur. Ceci ne semble pas conforme à la loi, et aucune justification n'est fournie pour étayer cette conclusion. À mon avis, si c'est le résultat que l'on espère, cela devrait être enchâssé dans la loi. Si ce n'est pas le résultat souhaité, c'est quelque chose qui devrait être clairement établi, et les implications devraient être examinées avec soin afin d'éviter les conséquences ultérieures imprévues. L'Association du Barreau canadien a soulevé un certain nombre de préoccupations à cet égard.

Enfin, sur le plan pratique, la question des travaux en cours pour certains professionnels est un problème qui se pose surtout aux comptables et aux avocats, et non aux quatre autres professions visées. Une attente minimale réaliste pourrait réduire le fardeau administratif des organisations qui ont peu de travaux en cours. Un exemple de cela serait les médecins qui facturent les autorités provinciales en matière de santé sur une base régulière et qui ont, par conséquent, très peu de travaux en cours à reporter, mais qui doivent néanmoins obéir aux mêmes règles que les organisations qui en ont beaucoup, un problème que le ministère des Finances semble bien déterminé à régler.

Maintenant que ces questions ont été portées à votre attention, je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Merci, monsieur Neilson. Monsieur Weissman, vous avez la parole.

**Peter Weissman, associé, Cadesky and Associates, à titre personnel :** Merci. Monsieur le président, distingués sénateurs, merci de m'avoir invité à vous adresser la parole aujourd'hui. Je suis comptable professionnel agréé et fiscaliste. Je travaille dans le domaine des impôts depuis 29 ans. Je traite souvent avec l'Agence du revenu du Canada. Je fais beaucoup de planification pour mes clients, dont bon nombre sont des petites entreprises. Le 18 juillet dernier, le monde a assurément changé et il est devenu un endroit beaucoup plus compliqué et beaucoup plus stressant pour les entreprises, les représentants du gouvernement et les professionnels.

Je vais tenter d'éviter de revenir sur les discussions que vous avez sûrement eues avec d'autres avant moi. Certaines des observations que je vais faire doivent simplement être recadrées dans le contexte de l'environnement fiscal actuel, c'est-à-dire un environnement agressant et subjectif. Il s'agit d'un système qui diabolise ceux qui, à mon sens, constituent l'épine dorsale de la société canadienne.

La situation actuelle en matière d'impôt et nos relations avec le gouvernement sont très étranges. Je vais me contenter aujourd'hui de parler des propositions sur les travaux en cours dont M. Neilson vient tout juste de parler, et je vais formuler une observation sur les propositions concernant l'exemption pour résidence principale.



What we're dealing with now is a government that seems to think there is a lot of money to be had by squeezing taxation on private businesses and the work-in-progress is just another one of those tools.

It did predate the July 18 proposals, and leading up to that date there were a number of proposals that made changes in clamping down on the small business deduction and changes proposed to the work-in-process area. They were all manageable by themselves. In taxation, things change. We don't necessarily always like the changes but it's government's right to raise revenues in a fair and even-handed manner.

So these WIP proposals, on their own, are fair, though I don't necessarily agree with them. This issue was investigated back in 1981. The issue with the WIP is not a matter of raising revenue; it's a matter of timing. It's all deferral. It's not a matter of increasing income to the government, it's just accelerating it. But it is an issue of cash flow to professionals and the people affected by these proposals.

Briefly, if you don't mind — I'm watching the time, here — in case you're not aware, what happens with WIP is that when we bill our clients we do so by the hour, it goes into the work-in-progress and we can't necessarily bill that amount. When we finish with a client on an interim basis, we look at the time we have spent, we figure out what to bill, arrange it with the clients and send out an invoice.

At the end of the year, we have a lot of dollars sitting in work-in-progress that doesn't necessarily reflect the actual revenue we're going to receive. Because of that, the WIP rules allow us to not include that WIP in income. That's in the existing rules.

The proposed rules say we're going to do away with that and you have to bring your WIP into income. Initially, the proposals had a two-year transition period, but a five-year period was a recommendation made in the joint committee submission that Mr. Neilson was part of. We appreciate that that accommodation was made.

But the reality is that we are introducing more subjectivity into our act with these rules. I've been a big critic of the reasonability test in the July 18 proposals, mainly because of subjectivity. Subjectivity in our Income Tax Act has to be minimized. As Mr. Mintz mentioned, a complete overhaul and look at our entire income tax system may be worthwhile, but that's not what we're dealing with today and I know that's not a short-term possibility.

Nous avons affaire à un gouvernement qui semble croire qu'il y a beaucoup d'argent à faire à resserrer les règles d'imposition des entreprises, et que les travaux en cours sont l'un des aspects qu'il devrait exploiter pour y arriver.

Ces propositions ont été faites avant celles du 18 juillet. Jusqu'à cette date, un certain nombre de modifications ont été proposées pour serrer la vis aux petites entreprises, notamment dans le domaine des travaux en cours. Toutes ces propositions étaient gérables en elles-mêmes. Dans le domaine de l'impôt, les choses évoluent. Nous n'aimons pas toujours les changements, mais le gouvernement a le droit d'augmenter ses revenus de façon juste et équitable.

Donc, en elles-mêmes, ces propositions sur les travaux en cours sont équitables, même si je ne suis pas nécessairement d'accord. Cet aspect du régime fiscal a été sondé en 1981. La question des travaux en cours ne concerne pas l'augmentation des revenus; c'est une question de planification. Il s'agit en effet d'un report. Donc, en jouant là-dessus, le gouvernement n'augmente pas ses revenus, il ne fait que les précipiter. Or, pour les professionnels et les personnes que ces propositions visent, cela devient un problème de liquidités.

Rapidement, si vous me le permettez — je regarde le temps filer —, et au cas où vous ne seriez pas au courant, ce qui arrive avec les travaux en cours, c'est que lorsque nous facturons nos services à l'heure, ces montants se retrouvent dans les travaux en cours. Or, nous ne pouvons pas nécessairement facturer ces montants. Lorsque nous avons terminé temporairement avec un client, nous calculons le temps que nous avons passé avec lui, nous évaluons ce qui devra être facturé, nous prenons des arrangements avec lui et nous lui envoyons la facture convenue.

À la fin de l'exercice, nous nous retrouvons avec une grande quantité d'argent mobilisée au titre des travaux en cours, mais qui ne rend pas nécessairement compte des revenus que nous allons recevoir réellement. C'est pour cette raison que les règles actuelles sur les travaux en cours nous permettent de ne pas tenir compte de ce montant dans le calcul du revenu imposable.

Les règles proposées stipulent que le fisc laisse tomber cette disposition, et que les travaux en cours soient inclus dans le calcul du revenu. Initialement, une période de transition de deux ans avait été prévue pour la mise en œuvre de ces propositions, mais le comité mixte dont M. Neilson a fait partie a soumis un mémoire où il recommandait que cette période de transition soit portée à cinq ans. Nous sommes heureux que cet accommodement ait été consenti.

Sauf que la réalité, c'est que ces règles ouvrent la porte à la présence d'une subjectivité accrue dans notre loi. J'ai critiqué farouchement le test de vraisemblance mis de l'avant dans les propositions du 18 juillet, surtout à cause de la subjectivité. La subjectivité aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu doit être maintenue à son minimum. Comme M. Mintz l'a mentionné, il serait peut-être approprié de revoir de fond en comble notre

We're putting Band-Aids on top of Band-Aids at this point. The act is just comprised of fixes to various problems and this WIP adjustment is not even a fix, in my opinion; it's just adding a Band-Aid on top of a Band-Aid that was there. The WIP proposals have subjectivity because I have to now value my WIP at cost. I'm an accountant, so if you put five accountants in a room and ask how you come up with the cost of WIP, you're going to walk out with 11 different answers.

It's very difficult and it's subjective. In the tax world, as you know, the taxpayer is guilty until proven innocent. Notwithstanding whatever good faith calculations a taxpayer has made, CRA can assert something and you are now left with disputes. The world of tax is creating more and more opportunity — I don't like to use that term — for disputes and more litigation. We've got a tax court system that has no money in it.

It's slowing down, so I think adding rules that increase the use of subjectivity is a really big mistake and I don't see what the rush to implement is, especially in these measures, since they're not a revenue generator.

My last point has to do with one comment on the principal residence exemption proposals. Those eliminate the ability for a beneficiary of an inter vivos trust, in most cases, or a testamentary trust, in many cases, to claim a principal residence exemption if they inhabit a house owned by the trust.

There may be some good reasons for that. There was an amendment made to the proposals to create an exemption in the case of a testamentary trust. If someone dies and leaves a house to a child eligible for the Disability Tax Credit, that special trust will be exempt from these principal residence exemption denial rules, so that's a good thing.

What's missing from the adjustments is the fact that in most special needs scenarios, those trusts are created during the person's lifetime, not when the parent — as an example — passes away. As a parent, I would create a trust if I had a child who can't manage property on their own and buy the house through a trust while my child is alive.

régime d'impôt sur le revenu, mais ce n'est pas ce dont il est question aujourd'hui. Du reste, je sais pertinemment que c'est une possibilité qu'on ne peut pas envisager à court terme.

À l'heure actuelle, nous ne faisons qu'ajouter des pansements sur d'autres pansements. La loi n'est composée que de remèdes à divers problèmes, et cette modification concernant le travail en cours n'est même pas un remède à mon avis. On ajoute simplement un pansement sur le pansement existant. Les propositions touchant le travail en cours ont un caractère subjectif, car je dois maintenant évaluer mon travail en cours au prix coûtant. Je suis comptable, et si vous mettez cinq comptables dans une salle et leur demandez comment vous évaluez le coût du travail en cours, vous obtiendrez 11 réponses différentes.

C'est très difficile à faire et c'est très subjectif. Dans le monde de l'impôt, comme vous le savez, le contribuable est coupable jusqu'à preuve du contraire. Même si un contribuable a fait ses calculs de bonne foi, l'ARC peut revendiquer autre chose, et il en résulte une contestation. Les règles fiscales ouvrent de plus en plus la porte — je n'aime pas utiliser ce terme — aux contestations et aux litiges. Et nos cours de l'impôt sont sans ressources.

Cela ralentit les choses, et je pense que, en ajoutant des règles qui laissent une place croissante à la subjectivité, on fait une grave erreur, et je ne vois pas pourquoi on est si pressé de les mettre en application, en particulier ces mesures, puisqu'elles ne génèrent pas de recettes.

Mon dernier point concerne les propositions relatives à l'exemption pour résidence principale. On élimine ainsi la possibilité qu'aurait le bénéficiaire d'une fiducie entre vifs, dans la plupart des cas, ou d'une fiducie testamentaire, dans de nombreux cas, de se prévaloir de l'exemption pour résidence principale s'il habite une maison dont la fiducie est propriétaire.

Il peut y avoir de bonnes raisons pour cela. On a proposé un amendement afin de créer une exemption dans le cas d'une fiducie testamentaire. Si une personne décède et lègue une maison à un enfant admissible au crédit d'impôt pour personnes handicapées, les nouvelles règles touchant la résidence principale ne s'appliqueront pas à cette fiducie spéciale, et c'est une bonne chose.

Ce dont on ne tient pas compte, toutefois, c'est que, dans la plupart des scénarios où il y a des besoins spéciaux, les fiducies sont mises sur pied du vivant de la personne, non pas lorsque le parent — à titre d'exemple — décède. En tant que parent, si j'avais un enfant qui ne pouvait pas gérer seul des biens, je créerais une fiducie et j'achèterais une maison par l'entremise de celle-ci du vivant de mon enfant.

I know they've got someone managing their house and a place to live, but that trust, because it was created while I was alive, would not get the same treatment as one I would create in my will. It doesn't make sense.

It is something I'm going to write to the Department of Finance about and maybe they'll make a change. I'm not sure. These days, it's very hard to predict what the Department of Finance is thinking.

On that note, again, I thank you for the opportunity to speak with you and I'd be happy to answer questions if I can.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Thank you, Mr. Weissman.

**Senator Eaton:** Thank you. Mr. Mintz, it's nice to see you again.

Perhaps you don't know, but this committee went out west and down east to listen to Minister Morneau's tax proposal loopholes. We've had a lot of hearings about this budget and one of the things that has struck me since July 28 — and you brought this up — is that we keep hearing Finance officials talk about tax fairness, but nobody seems to talk about our tax competitiveness in the G7 and in the OECD.

After listening to 12 or 16 hours of hearings on this budget, it seems to be there are bits of taxes here and there. It's all little tiny bits and it's kind of creeping.

What do you think all these tiny bits are going to do, long-term, to our tax competitiveness in the world?

**Mr. Mintz:** Thank you for your question. I hope you can hear me all right. Apparently there were some problems.

I want to start by picking up on a comment I made early on in my presentation, and that is you can never do tax reform and tax changes based on one single objective. That is, let's say, vertical equity fairness or just trying to adjust taxes so that higher-income people pay more than other people. I think it is a big mistake to follow tax reform in terms of fairness; there are other goals that are important.

For example, in the small business areas of tax, there was an issue raised in that professionals might earn self-employed income, and they would pay tax right away on that and put it in a private corporation. They can get an advantage to incorporate so they initially get a low corporate income tax rate and later on they do pay full tax. Actually, passive income tax rates are quite

Je sais qu'ils ont quelqu'un qui s'occupe de la maison et un endroit où habiter, mais parce que cette fiducie a été créée de mon vivant, elle ne sera pas considérée de la même façon que si elle avait été créée dans mon testament. Ce n'est pas logique.

Je vais écrire au ministère des Finances à ce sujet, et on va peut-être corriger cela. Je n'en suis pas sûr. À l'heure actuelle, il est très difficile de prévoir ce que le ministère des Finances pense.

Sur ce, encore une fois, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de témoigner, et je serai heureux de répondre à vos questions si je le peux.

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Merci, monsieur Weissman.

**La sénatrice Eaton :** Merci. Monsieur Mintz, je suis heureuse de vous revoir.

Il se peut que vous ne soyez pas au courant, mais le comité est allé d'ouest en est pour savoir ce que les gens pensaient des propositions du ministre Morneau concernant les échappatoires fiscales. Nous avons tenu beaucoup d'audiences au sujet du budget, et une des choses qui m'ont frappée depuis le 28 juillet — et vous en avez parlé —, c'est que nous continuons d'entendre les représentants du ministère des Finances parler d'équité fiscale, mais que personne ne semble parler de notre compétitivité fiscale au sein du G7 et de l'OCDE.

Après 12 ou 16 heures d'audience sur le budget, il semble qu'il y ait des petits impôts ici et là. Ce sont toujours des petits impôts et c'est un peu insidieux.

Quelles répercussions croyez-vous que tous ces petits impôts vont avoir à long terme sur notre compétitivité fiscale dans le monde?

**M. Mintz :** Je vous remercie de la question. J'espère que vous m'entendez bien. Il semblait y avoir des problèmes.

J'aimerais commencer par revenir sur un commentaire que j'ai fait au début de mon exposé, à savoir qu'on ne peut jamais faire une réforme fiscale et des changements fiscaux à partir d'un seul objectif. On ne peut pas, par exemple, viser l'équité fiscale verticale, ou simplement tenter de modifier les règles de l'impôt de façon à ce que les gens au revenu élevé paient davantage que les autres. Je pense que c'est une grave erreur de baser une réforme fiscale sur l'équité, car d'autres objectifs sont aussi importants.

À titre d'exemple, au sujet de l'impôt des petites entreprises, on a mentionné que les professionnels pouvaient gagner un revenu comme travailleurs autonomes et payer de l'impôt sur ce revenu, puis le placer dans une société privée. Il peut être avantageux pour eux de s'incorporer, car ils obtiennent initialement un taux d'imposition plus faible, mais plus tard, ils paient le plein montant d'impôt. En fait, les taux d'imposition

high on assets in the corporation, but there is some advantage, especially if you hold assets long enough.

So that was supposedly being addressed as a fairness issue. But on the other hand, now we're going to be looking at passive income rules that are mainly on high-income people who are now looking at moving their assets out of Canada. I can say that's being done across the country by a lot of people still looking at these rules and the impact of them.

It's all well and good. The federal government in the end is probably not going to get that much revenue out of the passive income rules, and at the same time it's going to create harm to the Canadian economy as people will take their money and put it in other parts of the world instead.

That is not really what I would call smart tax reform, because we're not looking at all objectives. We have to look at competitiveness as part of the question.

We've been doing analysis in constantly evaluating the effect of the U.S. changes on large and small businesses, and I can tell you now that Canada is not competitive on the small business side for taxing entrepreneurs. In fact, the only country worse than us is France. If you look at the changes they're going to begin on what is called business income earned through companies or entities, their effective taxes will be much lower on capital invested by entrepreneurs than what we will have in Canada.

So if I were a venture capitalist, the U.S. would look like a more attractive, from a tax point of view, to invest in. That's for small businesses.

For large businesses, the U.S. reforms will lead to a lower effective tax rate on new investments in Canada — both the house and Senate bills are similar. We will have lost our business tax advantage that we had in attracting investment in this country.

That is why we have to worry about this, and we will need to engage in tax reform that is going to come out from these U.S. changes. The Department of Finance is quite concerned about the competitiveness of the Canadian economy.

**Senator Eaton:** Why do governments shy away from lowering everyone's income tax and raising the VAT? Would that not be a fairer and easier way to collect revenue?

sur le revenu passif sont relativement élevés pour les avoirs d'une société, mais cela présente certains avantages, en particulier si les avoirs sont détenus pendant un certain temps.

Il s'agissait apparemment d'un problème d'équité. Toutefois, nous devons maintenant nous pencher sur les règles régissant le revenu passif qui s'appliquent principalement aux gens qui ont un revenu élevé et qui cherchent maintenant à transférer leurs avoirs à l'extérieur du Canada. Je peux vous dire que c'est ce qui se passe partout au pays, car beaucoup de gens examinent les règles et leur incidence pour eux.

C'est bien beau. Les règles sur le revenu passif ne produiront sans doute pas beaucoup de recettes pour le gouvernement fédéral, mais elles créeront beaucoup de tort à l'économie canadienne, car les gens vont placer leur argent ailleurs dans le monde.

Je ne qualifierais pas vraiment cela de réforme fiscale intelligente, car on ne tient pas compte de tous les objectifs. La compétitivité doit faire partie de l'équation.

Nous faisons des analyses constantes pour évaluer les effets des changements aux États-Unis sur les petites et grandes entreprises, et je peux vous dire que les taux d'imposition des petites entreprises et des entrepreneurs au Canada ne sont pas compétitifs. En fait, la France est le seul pays qui fait pire que nous. Si on regarde les changements qui seront d'abord apportés sur ce qu'on appelle le revenu d'entreprise gagné au sein d'une société ou d'une entité, leurs taux d'imposition réels sur les capitaux investis par un entrepreneur seront beaucoup plus bas qu'au Canada.

Donc, si je suis un investisseur en capital de risque, les États-Unis seraient plus attrayants pour moi du point de vue de l'impôt. C'est le cas pour les petites entreprises.

Du côté des grandes entreprises, les réformes aux États-Unis vont mener à un taux d'imposition réel sur les nouveaux investissements plus faible qu'au Canada — les projets de loi de la Chambre et du Sénat sont similaires. Nous aurons donc perdu notre avantage fiscal pour les entreprises qui nous permettait d'attirer des investissements au pays.

C'est pourquoi nous devons nous inquiéter, et nous devons procéder à une réforme fiscale qui prendra en considération les changements aux États-Unis. La compétitivité de l'économie canadienne est une question qui préoccupe grandement le ministère des Finances.

**La sénatrice Eaton :** Pourquoi les gouvernements sont-ils réticents à l'idée de diminuer l'impôt sur le revenu et d'augmenter la TVA? Ne serait-ce pas une façon beaucoup plus juste et facile d'obtenir des recettes?

**Mr. Mintz:** From the point of view of reducing distortions in the tax system and also reducing some compliance costs — I'm not sure how much — you might actually have some economic benefits from switching to the GST from income taxation. In terms of fairness, actually, it's a little less clear. As we know, value-added taxes, like any sales tax, tend to be borne more by lower income groups as opposed to upper income groups. Lower income groups tend to spend more of their income on consumption relative to upper income groups.

While for economic reasons, it's a good justification to switch from income taxes to more GST, we'd have to do some other adjustments if one wants to make sure the lower income Canadians will not be too adversely affected. One way of doing that is to bump the low-income tax credit or do some other compensation. For example, I am on record in Alberta, and I have not lost my head yet due to decapitation. I have argued for an HST in Alberta and using that money to cut personal and corporate taxes. In fact, we worked out a proposal that was distribution-neutral by making the switch, and I would argue that would be a helpful change to the Alberta economy.

**Senator Marshall:** Thank you very much. My question is specifically on Bill C-63. When we got Bill C-63, I was expecting that it would contain some tax relief and some increases in taxation. As we're going through each of the section and we're meeting with government officials, I've been asking if this will raise revenues for the federal government or will it decrease revenues. Sometimes the government officials don't always give a straight answer, but we've learned the marijuana taxes will give more revenues to the federal government. Some of you spoke about "work-in-progress" — the dollar value won't increase but the government will get its money earlier.

When we had the government officials here talking at oil and gas, I know Mr. Mintz mentioned this, they referenced that some expenses that could have been written off 100 per cent were now going to be written off at the rate of 30 per cent a year. That's going to have a positive impact on the government's coffers.

This morning we had government officials come in, and they talked about excise taxes on beer concentrate. They're concerned about beer concentrate being doubly taxed, so I figured that was going to be something that would have a detrimental effect on the government revenues, but they told us, "no," it would not have any impact on the government revenues.

Each of you have looked at Bill C-63 in its entirety. Everything I've seen is increasing taxes. Have any of you seen anything in that bill that is going to have a negative impact on

**M. Mintz :** Il pourrait y avoir en effet quelques avantages économiques à passer de l'impôt sur le revenu à la TPS pour réduire les distorsions dans le régime fiscal et pour réduire également — mais je ne suis pas sûr de combien — les coûts liés à la conformité. Du point de vue de l'équité, toutefois, c'est un peu moins clair. Comme nous le savons, ce sont les groupes à faible revenu, et non pas ceux à revenu élevé, qui sont les plus touchés par les taxes sur la valeur ajoutée, comme par toutes les taxes de vente, car ils dépensent une part plus importante de leur revenu sur les produits de consommation que ceux qui ont un revenu élevé.

Même s'il était justifié, pour des raisons économiques, de passer du revenu à plus de TPS, il faudrait faire d'autres ajustements si on voulait s'assurer que les Canadiens à faible revenu ne sont pas trop pénalisés. On pourrait par exemple augmenter le crédit d'impôt pour les personnes à faible revenu, ou trouver un autre moyen de compensation. En Alberta, par exemple, je me suis prononcé en faveur — et ma tête n'a pas encore été mise à prix pour cela — d'instaurer une TVH et d'utiliser l'argent pour réduire l'impôt des entreprises et des particuliers. Nous avons en fait proposé une solution qui serait neutre du point de vue de la répartition, et je soutiens que ce serait avantageux pour l'économie albertaine.

**La sénatrice Marshall :** Merci beaucoup. Ma question porte expressément sur le projet de loi C-63. Je m'attendais à ce que ce projet de loi contienne à la fois des baisses et des hausses d'impôt. Les représentants du gouvernement viennent témoigner quand on examine les sections les unes après les autres, et je leur ai demandé si ces mesures allaient faire en sorte d'augmenter ou de diminuer les recettes du gouvernement fédéral. Ils ne nous donnent pas toujours une réponse claire, mais nous avons appris que les taxes sur la marijuana accroîtront les recettes du gouvernement fédéral. Certains d'entre vous ont parlé du « travail en cours », la valeur en argent n'augmentera pas, mais le gouvernement recevra son dû plus rapidement.

Lorsque les représentants du gouvernement sont venus nous parler du pétrole et du gaz, et je sais que M. Mintz en a parlé, ils ont mentionné que certaines dépenses qui pouvaient être déduites à 100 p. 100 ne pourront plus l'être qu'à 30 p. 100 par année. Cela aura donc une incidence positive sur les coffres du gouvernement.

Nous avons des représentants du gouvernement ce matin, et ils ont parlé des taxes d'accise sur le concentré de bière. Ils craignent que le concentré de bière ne soit taxé doublement, alors je pensais que cela allait avoir un impact négatif sur les recettes du gouvernement, mais ils nous ont dit que, non, cela n'aurait aucun impact sur les recettes du gouvernement.

Chacun de vous a pris connaissance du projet de loi C-63 dans son intégralité. Toutes les mesures visent à augmenter les impôts. Avez-vous vu des mesures qui réduiront les recettes du

revenues to the government, or is it all increased revenues for the government?

**Mr. Weissman:** I appreciate the question. I'll focus on the work-in-progress provisions. Those will be — I'm not sure if this is the right term — but I would say "revenue-negative." They don't increase revenue; they accelerate the collection of revenue. They will also increase compliance costs, not just for the taxpayers but for the government. They'll also increase the cost of litigation for the government.

I haven't run the numbers. I have a feeling the government hasn't run the numbers either, but I have a feeling this change will actually be costly as opposed to revenue-generating.

**Senator Marshall:** Have you seen anything else that will result in a reduction of revenues to the government?

**Mr. Weissman:** I've looked at the principal residence exemption, registered education savings plan provision and work-in-progress provision. My review is limited to those areas, so no, I haven't seen anything else.

**Senator Marshall:** Mr. Mintz?

**Mr. Mintz:** I quickly looked at all the various provisions, and there are quite a few of them. Most of them, I would say, are revenue-increasing. There may be some that are revenue-decreasing, but I'd have to understand the numbers better. One example is the one on credit unions using an allocation method similar to the banks. I don't know if that raises or loses revenues. It might have very little impact.

A lot of them seem have a relatively small impact. I didn't see anything that would be billions upon billions of dollars.

I think you raise a good point, senator. We're seeing either changes to the law to increase revenues in general or new auditing practices that will lead to new increased revenues. This is certainly a large part of the changes taking place.

**Mr. Neilson:** I would agree with the other comments. I don't see anything in the legislation designed to give money back to taxpayers and reduce the federal government's take.

I wholeheartedly agree with Mr. Weissman that the government — more revenue and more responses, and possibly lose on the overall results. That won't be beneficial to taxpayers. It will be beneficial to tax litigators.

gouvernement, ou auront-elles toutes pour effet de les augmenter?

**M. Weissman :** Je vous remercie de la question. Je vais me concentrer sur les dispositions concernant le travail en cours. Ces dispositions, et je ne suis pas certain d'utiliser le bon terme... Mais je vais dire qu'elles auront un effet « négatif » sur les recettes. Elles ne feront pas augmenter les recettes, mais elles accéléreront leur perception. Elles feront également augmenter le coût de la conformité, non seulement pour les contribuables, mais aussi pour le gouvernement. Elles feront également augmenter le coût des litiges pour le gouvernement.

Je n'ai pas fait le calcul, et j'ai l'impression que le gouvernement ne l'a pas fait non plus, mais j'ai l'impression que ce changement sera coûteux, et non pas générateur de recettes.

**La sénatrice Marshall :** Y a-t-il d'autres dispositions qui entraîneront une diminution des recettes pour le gouvernement?

**M. Weissman :** Je me suis penché uniquement sur l'exemption pour résidence principale, la disposition concernant les régimes enregistrés d'épargne-études, et la disposition concernant le travail en cours, alors je n'ai rien vu d'autre.

**La sénatrice Marshall :** Monsieur Mintz?

**M. Mintz :** J'ai jeté un coup d'œil rapide à toutes les dispositions, et elles sont nombreuses. Je dirais que la plupart vont faire croître les recettes. Il se peut que certaines aient l'effet contraire, mais il faudrait que j'examine mieux les chiffres. Il y a par exemple la disposition qui concerne l'utilisation par les caisses de crédit d'une formule de répartition similaire à celle des banques. Je ne sais pas si cela se traduira par une augmentation ou une baisse des recettes. Il se pourrait que cela ne change pas grand-chose.

La plupart n'auront qu'une incidence relativement minime. Je n'ai rien vu qui entraînerait des retombées de milliards et de milliards de dollars.

Je pense que vous soulevez un bon point, sénatrice. Ce qu'on voit habituellement, ce sont des modifications aux lois pour augmenter les recettes en général, ou des nouvelles méthodes de vérification qui mèneront à une nouvelle hausse des recettes. C'est ce qui correspond certainement à une partie importante des changements qui sont faits.

**M. Neilson :** Je suis d'accord avec les commentaires. Je ne vois rien dans le projet de loi qui viserait à remettre de l'argent dans les poches des contribuables et à réduire la part qui va dans les coffres du gouvernement.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Weissman qu'il y aura pour le gouvernement plus de recettes et plus de contestations, et qu'au total, ce sera probablement plus négatif que positif. Ce ne sera pas avantageux pour les contribuables. Ce sera avantageux pour les avocats en fiscalité.

Mr. Mintz referred to the credit union rules. I'm not well versed in those, but my understanding is they — allocation for provincial tax purposes, so they should have no impact on the federal government and redistribute revenues among provinces.

That highlights perhaps a key issue over the past several months and years: We keep hearing "tax fairness," but we never hear, "Let's reduce the amount of tax-taking because we're overtaxed." We hear, "It's not fair, so let's bring it up to the highest possible number." Unfortunately, this imposes the most possible compliance costs and the most costs from the CRA.

Peter and I can sit here and say, "This is great for us. We advise taxpayers how to deal with these rules." I would suggest that when we, our colleagues and our colleague in tax litigation are coming to these sessions and publishing our articles, crying out for reduced complexity, we're biting the hand that feeds us. Perhaps that should be paid a little closer attention. If we think the system is too complicated and provides way too much money to us, what does the rest of the business community think?

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Mr. Neilson, you talked quite a lot about bill-based taxing. I want to make sure I understand the point you were making. Are you arguing that you agree with the fact that billed-based taxing is being abandoned but you disagree with the way it's being done, or you disagree with the idea that it's being abandoned, disagree with the change totally? Or is it simply the modality that you disagree with?

**Mr. Neilson:** I would say I don't agree or disagree with the removal of the deferral. I think it's consistent with a lot of other deferrals being removed. *Prima facie*, it has an appeal. No other inventory gets to be paid for and deducted, I think, outside of the agriculture sector.

What I question is: Is there enough tax benefit to the profession to justify the complexity that this will create? Like Mr. Weissman, I acknowledge that our government has the right and the responsibility to change the rules. This was looked at in 1972 tax reforms, it was looked at again in 1981, and, on both occasions, the conclusion was that the complexities of taxing WIP and deferral vastly outweighed any benefit, so I'm wondering what's changed in the intervening decades that now makes the complexities manageable and this revenue worthwhile.

I think the other question I would have is: I was at the budget lockup; they were quite candid that they didn't know how WIP would be costed. Yet they know how much tax they will raise by eliminating this deferral? How can you know the tax without knowing the affected income?

M. Mintz a parlé des règles concernant les caisses de crédit. Je ne connais pas très bien ces règles, mais si je comprends bien, il est question de répartition du revenu entre les provinces, alors il ne devrait pas y avoir de répercussions sur le gouvernement fédéral puisqu'il y aura redistribution des revenus entre les provinces.

Je pense que cela met en lumière une question importante qui a surgi au cours des derniers mois et des dernières années. On entend constamment parler d'« équité fiscale », mais pas de « réductions d'impôts » parce qu'on en paie trop. Tout ce qu'on entend dire c'est que ce n'est pas juste, et qu'il faut relever l'impôt au niveau le plus élevé. Malheureusement, ce sont les coûts de la conformité qui grimpent, et ceux de l'ARC.

Peter et moi pouvons vous dire : « C'est une très bonne chose pour nous, car nous conseillons les contribuables sur ces règles. » J'oserais dire que lorsque nous, c'est-à-dire nos collègues et les avocats fiscaux, venons témoigner et publions des articles pour réclamer à grands cris qu'on réduise la complexité des règles, nous mordons en quelque sorte la main qui nous nourrit. On devrait peut-être examiner cela d'un peu plus près. Si nous pensons que le système est trop compliqué et qu'il nous nourrit trop bien, que pense le reste de la communauté des gens d'affaires?

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Monsieur Neilson, vous avez parlé beaucoup de l'imposition fondée sur la facturation. Je veux être certain d'avoir bien compris ce que vous avez dit. Êtes-vous d'accord avec son abandon, mais vous n'êtes pas d'accord avec la façon de faire, ou n'êtes-vous pas d'accord du tout avec l'idée, avec le changement proposé?

**M. Neilson :** Je dirais que je ne suis pas d'accord ou en désaccord avec le retrait du report. Je pense que c'est conforme à ce qui a été fait dans beaucoup d'autres cas. De prime abord, c'est intéressant. Il n'y a pas d'autre inventaire qui peut être payé et déduit, je pense, à part dans le secteur agricole.

Je me demande toutefois si les avantages fiscaux sont suffisants pour justifier la complexité que cela créera. Comme M. Weissman, je suis conscient que le gouvernement a le droit et la responsabilité de changer les règles. On s'est penché sur cette question lors de la réforme fiscale en 1972, et à nouveau en 1981, et dans les deux cas, on en est venu à la conclusion que la complexité liée à l'imposition des travaux en cours et au report dépassait largement les avantages qu'on pouvait en retirer, alors je me demande ce qui a changé dans les décennies qui ont suivi pour rendre la complexité gérable et les recettes intéressantes.

Mon autre question est la suivante : j'étais au huis clos du budget, et les représentants du gouvernement ont avoué très franchement qu'ils ne savaient pas comment le coût des travaux en cours sera établi. Mais ils savent combien d'impôts cette mesure rapportera? Comment peuvent-ils le savoir sans connaître le montant des revenus touchés?

My answer would be that I'm pro the removal of the exemption, but I think the complexities it creates make it far more costly than it's worth to raise those revenues. If we do wish to proceed, I would rather see bright-line WIP determinations, adjudicated that this is how WIP is costed, or even to say that, if you cost it, there will be no challenge. A lot of taxpayers would take that with an "I know what I pay, and I'm honest with you approach," even if maybe they're paying a little more than they have to. I hope that answers the question.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Unfortunately, the sound isn't very good. If I remember, we asked, yesterday or the day before that, the Finance officials how much revenue they would get from this. Was it \$350 million?

**Senator Marshall:** My recollection was that the bottom line was that there would be no overall impact on government revenues. The money would be received earlier by the government, so the benefit was the time value of the money.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Okay, that's it. So, in the long-term, there would be no additional revenue. There would be a bump in the first two or three years because deferral would be eliminated, but there would be no advantage revenue-wise.

**Senator Andreychuk:** I thank all three of you for being here and dealing with the specifics.

I have one question to Mr. Neilson. You were in the lockup. What are the reasons for this WIP change, getting rid of the deferral? Did they give you a reason? You're saying they get the money faster for a few years, and then there will be no impact. What was the Finance department telling you on why they are doing this? Why are they disturbing something that really is not going to be a cost benefit to them, except in the short run?

**Mr. Neilson:** There was no reason provided by the lockup, and, normally, we wouldn't hear any reasons in the lockup. If I had to speculate, I would say that I think the budget included a number of minor tax changes that were simply resulting from a review of the tax expenditures, those items that vary from the normal rules, and I think the WIP reduction fell into that category in Finance's eyes. As I said, physical inventory, we do cost, and we don't allow those expenses to be deducted until the related revenues are received, and I think that's the reason for the removal. I think the problem is that, as Mr. Weissman had alluded to and I've commented on, it's a lot harder to cost a file in progress, a legal action in progress or a medical procedure in process than it is to figure out the cost of a widget that's half-manufactured. So we don't get a lot of rationale from Finance, and I would suggest that that's a weakness in the system. It's one

Je dirais donc que je suis pour le retrait de l'exemption, mais je pense que la complexité que cela créera fera en sorte que ce sera beaucoup plus coûteux que ce que cela vaut pour générer ces recettes. Si on décide d'aller de l'avant, je préférerais qu'il y ait des façons claires de déterminer le coût du travail en cours, qu'on nous dise voici comment déterminer le coût, ou encore que si nous l'établissons, qu'il n'y ait pas de contestation. Beaucoup de contribuables se diront alors qu'ils savent ce qu'ils doivent payer, et qu'ils sont honnêtes avec l'approche, même s'ils paient peut-être un peu plus qu'ils le devraient. J'espère que cela répond à votre question.

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Malheureusement, le son n'est pas très bon. Si ma mémoire est bonne, nous avons demandé hier ou avant-hier aux fonctionnaires des Finances combien de revenus cette mesure générerait. Était-ce 350 millions de dollars?

**La sénatrice Marshall :** Il me semble que la conclusion, c'était qu'il n'y aurait aucune incidence au final sur les revenus du gouvernement. Le gouvernement recevrait les fonds plus tôt, donc l'avantage est la valeur temporelle de l'argent.

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** D'accord, c'est cela. Donc à long terme, il n'y aurait pas de revenus additionnels. Il y aurait une petite hausse les deux ou trois premières années, parce que le report serait éliminé, mais cela ne comporterait aucun avantage sur le plan des revenus.

**La sénatrice Andreychuk :** Je vous remercie tous trois d'être ici aujourd'hui pour nous parler des détails de ce projet de loi.

J'ai une question à poser à M. Neilson. Vous étiez présent au huis clos. Pour quelles raisons veulent-ils modifier la règle sur le TEC, se débarrasser du report? Vous ont-ils donné une raison à cela? Vous affirmez qu'ils recevront l'argent plus tôt pendant quelques années, après quoi il n'y aura plus d'incidence. Que vous ont dit les fonctionnaires du ministère des Finances pour justifier cela? Pourquoi veulent-ils perturber une chose qui ne leur procurera aucun avantage sur le plan des coûts, sauf à court terme?

**M. Neilson :** Aucune raison ne nous a été donnée à huis clos, et habituellement, on ne nous donne aucune raison lors du huis clos. Si je devais essayer de deviner, je vous dirais que le budget comprend une série de changements fiscaux mineurs qui découlent simplement d'une révision des dépenses fiscales, que ces éléments varient de la norme habituelle et que la réduction du TEC entre dans cette catégorie du point de vue du ministère. Comme je l'ai dit, nous évaluons les coûts de l'inventaire physique et n'autorisons aucune déduction de dépenses jusqu'à ce que les revenus associés soient reçus, et je pense que c'est la raison pour laquelle cette règle est éliminée. Je pense que le problème, comme M. Weissman l'a laissé entendre et comme je l'ai déjà expliqué un peu, c'est qu'il est beaucoup plus difficile d'évaluer les coûts associés à un dossier en cours, à un litige en cours ou à une procédure médicale en cours que d'estimer le coût



thing if I don't know why we're making this change. It's quite another if our MPs and our senators, who have to make decisions on these proposals, don't know the basis under which they are being proposed.

**Senator Andreychuk:** Mr. Weissman, you talked about, in the same area, the test of reasonableness. How will they value work in progress? Having practised law, I know that many lawyers, as you say, bill and log their hours now. We didn't do that before, but we are certainly doing that now. But you stand back at the end and determine what's fair to your client, for perhaps self-serving reasons like you want to keep the client or the group of clients, or simply because you think that, when you stand back, you, as a professional, determine what your worth is and your work. So it may be less than the billable hours, or it may be a different way of calculating the final bill.

Is the reasonableness test going to drive you into a discussion with the CRA, saying that it's unfair to do? Is that what they were saying about the work in progress? You're saying that, by removing the work in progress, they would be applying a reasonableness test. Did I understand you to say that?

**Mr. Weissman:** I think I may have confused people with my comment about reasonableness. My reference to reasonableness was a passing or fleeting reference to the income-splitting proposals where there is a reasonableness test and it's subjective and is going to cause a lot of litigation for very little help. The comment about reasonableness was an overriding comment about the increased amount of subjectivity that is being built into the income tax rules with various proposals.

We have the same issue of subjectivity in the work in progress rules. You're absolutely right. I look at the end of an engagement; I look at my WIP. It is only a proxy for how I judge what my work was worth to the client, and, in many cases, I may not be able to collect any of the WIP if a transaction doesn't close, rules get changed along the way, for whatever reasons. These rules require us to look at the lower cost for fair market value of WIP. Assessing our fair market value is a very subjective test because we look at what's going on in that file. It is a thousand hours that have been booked. What do I think I'm going to be able to do? It's all guessing until I actually go and initiate the final bill with my client. It's the lesser of that in cost. Cost, like I said and you had mentioned, when you produce a tangible asset is much easier to calculate than it is when you have an intangible.

d'un widget en cours de développement. Bref, le ministère des Finances ne nous donne pas beaucoup d'explications, mais je serais porté à dire que c'est une faiblesse du système. C'est une chose si je ne sais pas pourquoi ce changement est apporté. C'en est une autre si nos députés et nos sénateurs, qui doivent prendre des décisions sur ces propositions, ne savent pas pourquoi ces changements sont proposés.

**La sénatrice Andreychuk :** Monsieur Weissman, dans le même esprit, vous avez parlé du caractère raisonnable. Comment évalueront-ils la valeur du travail en cours? Pour avoir déjà exercé le droit, je sais que beaucoup d'avocats facturent et consignent leurs heures maintenant, comme vous le dites. Nous ne le faisons pas auparavant, mais nous le faisons certainement maintenant. Quoi qu'il en soit, à la fin, on détermine ce qui est juste pour le client, peut-être pour des raisons intéressées, si on veut garder un client ou un groupe de clients, par exemple, ou simplement parce que le professionnel détermine en rétrospective la valeur du travail. Bref, les honoraires exigés au final peuvent être inférieurs au total des heures facturables, ou ce peut être une autre façon de calculer à combien s'élèvera la facture finale.

Le critère du caractère raisonnable vous portera-t-il à avoir une discussion avec les gens de l'ARC parce que ce serait injuste? Est-ce ce qu'ils vous ont dit sur le travail en cours? Vous affirmez qu'en éliminant la règle sur le travail en cours, ils appliqueront le critère du caractère raisonnable. Ai-je bien compris ce que vous avez dit?

**M. Weissman :** Je vous ai peut-être embrouillés avec mes observations sur le critère du caractère raisonnable. Je faisais référence en passant aux propositions sur le fractionnement du revenu, auxquelles s'applique le critère du caractère raisonnable, qui reste subjectif et qui risque d'engendrer beaucoup de poursuites pour très peu de gains. Je parlais du critère du caractère raisonnable en général pour souligner la subjectivité des règles concernant l'impôt sur le revenu qu'on trouve dans diverses propositions.

On trouve la même subjectivité dans la règle sur le travail en cours. Vous avez tout à fait raison. Je regarde ce qu'il en est à la fin d'un engagement; je regarde mon TEC. Ce n'est qu'un moyen de juger de la valeur de mon travail pour le client, et dans bien des cas, je ne pourrai peut-être rien facturer pour un TEC s'il n'y a pas de transaction au final ou si les règles changent en cours de route, pour une raison ou une autre. Cette règle nous oblige à viser le prix le plus bas pour déterminer la juste valeur marchande d'un TEC. L'évaluation de notre juste valeur marchande est très subjective, parce que tout dépend de l'évolution du dossier. Un millier d'heures a été réservé pour un travail. Qu'est-ce que je pense pouvoir accomplir? Ce n'est que spéculations tant que je ne préparerai pas la facture finale à soumettre à mon client. On prend le coût le plus bas. Comme je l'ai déjà dit et comme vous l'avez mentionné, il est beaucoup

Our resource, our capital, is our people, and we pay wages, but not every hour of our employees' time is billable. That doesn't mean that that time is not productive, so I'm now in a situation where I have to look at what is the cost of that hour of WIP that is sitting there? Is it a person's wages? Is it all of their wages, part of their wages or the proportion of hours that were billable compared to their overall hours of the year? What do I do about overhead? Is an administrative assistant part of that WIP and, if so, what portion? There is no way to accurately calculate costs. It's all going to be a function of assumptions, trying to make reasonable policies or take reasonable approaches. It's not objective, and it's not verifiable. That continues on the problems of subjectivity.

**Senator Andreychuk:** Thank you. That helps.

**Senator Marwah:** I'll address this to all of you, actually. To answer Senator Andreychuk's question, the department officials told us yesterday that the reason why some professions were given an exemption from billed-based accounting going back to 1981 was because, at that time, lawyers, doctors and these professions did not have the ability to incorporate and could not access the small business deduction. Today, that is no longer the case. Hence, all these professions no longer have that disadvantage and hence should go on the same basis of every other profession. Other professions, such as engineers and architects, et cetera, have been doing this for the last 25 years. Tell me why you should continue to get the benefit and why you shouldn't be put on the same basis as everyone else. Why should you continue to get an advantage that nobody else gets?

**Mr. Mintz:** I'd be happy to answer that at the beginning, and maybe my colleagues would like to add some more.

There are always trade-offs in tax policy. Yes, certainly if people are able to organize their affairs — whether it's incorporated or unincorporated doesn't matter. If we're going to be on an accrual basis for taxation, then everything should be on an accrual basis. It doesn't matter if it's in a corporation or not. In my view, that's irrelevant.

It is an issue that when you sometimes get to certain types of businesses or smaller businesses particularly, then you might take a different view because of the complexity, especially when you're dealing with non-market values for transactions, where you don't have an observed value and you may have to deal with the complexity associated with that.

plus facile de calculer le coût réel d'un bien tangible que d'évaluer le coût de quelque chose d'intangible.

Nos ressources, notre capital, c'est notre personnel, et nous lui versons une rémunération, mais les heures de nos employés ne sont pas toutes facturables. Cela ne signifie pas que ce temps n'est pas productif, si bien que je dois me demander quel est le coût d'une heure de travail pour le TEC. Se limite-t-il aux salaires? Comprend-il les salaires au complet, une partie des salaires ou une proportion des heures facturables, comparativement au nombre d'heures total travaillées dans l'année? Que fais-je des frais généraux? Est-ce qu'un adjoint administratif participe au TEC et si oui, dans quelle proportion? Il n'est pas possible de calculer les coûts avec exactitude. Tout dépend des hypothèses qu'on fait, et l'on tentera d'adopter des politiques ou des approches raisonnables. Ce ne sont pas des choses objectives ni vérifiables. C'est encore et toujours le problème de la subjectivité.

**La sénatrice Andreychuk :** Merci. Cela aide.

**Le sénateur Marwah :** Ma question s'adresse à l'ensemble des témoins. Pour répondre à la question de la sénatrice Andreychuk, les fonctionnaires du ministère nous ont dit hier que si certaines professions étaient exemptées de la comptabilité fondée sur la facturation depuis 1981, c'est que, à l'époque, les avocats, les médecins et les autres professionnels du même type ne pouvaient pas s'incorporer ni avoir accès à la déduction pour petite entreprise. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Du coup, ces professions ne subissent plus le désavantage qui les frappait auparavant et devraient être assujetties aux mêmes règles que toutes les autres professions. Les autres professionnels, comme les ingénieurs et les architectes, les suivent depuis 25 ans. Expliquez-moi pourquoi vous devriez continuer de profiter de ces avantages, et pourquoi vous ne devriez pas être assujettis aux mêmes règles que tous les autres. Pourquoi devriez-vous continuer de bénéficier d'un avantage auquel personne d'autre n'a droit.

**M. Mintz :** C'est avec plaisir que j'aimerais briser la glace, après quoi mes collègues voudront peut-être ajouter autre chose.

Il y a toujours des compromis à faire en politique fiscale. Effectivement, si ces personnes sont capables de s'organiser, peu importe que cela passe ou non par l'incorporation. Si nous devons être imposés selon la comptabilité d'exercice, nous devons passer à la comptabilité d'exercice pour tout le reste. Peu importe qu'on soit incorporé ou non. À mon avis, cela ne change rien.

Parfois, quand on examine le cas de certains types d'entreprises, des petites entreprises en particulier, on peut voir les choses sous un autre angle en raison de la complexité que cela représente pour elles, particulièrement lorsque leurs transactions n'ont pas vraiment de valeur commerciale, lorsqu'il n'y a pas de valeur observée et qu'il y a toute la complexité qui s'ensuit.

Interestingly enough, with the house and Senate bills under the U.S. tax reform, they are actually going to move to cash accounting for any small businesses with less than \$20 million or so. I don't remember the details. The main point is that that's because they decided they wanted to have simplification for those businesses because of the complexity involved. In Canada, we've had cash accounting for farmers and fishers now for a long time, and that hasn't changed. So it's a matter of choice depending on how much complexity you want to push onto businesses because accrual accounting methods can be complex to follow.

**Senator Marwah:** Another response I heard is, as you know, the WIP is the law of cost or market or work in progress. It's a law of cost. I would argue that many of your professions, accountants and lawyers, have a better handle of costs than any other profession I'm aware of. You manage your costs down to 10 or 15 minutes versus an engineer or an architect. Engineers and architects have these similar problems, yet they have been doing it happily for 25 years, and you tell me you can't measure your costs? I find that very hard to believe.

**Mr. Weissman:** Maybe I can address that question. You're right that we can calculate costs. That's part of what we do as accountants. But I can assure you, like I said in my statement, if you put five accountants in a room and ask what the cost of a WIP is, you come out with 11 answers. That's the problem. We're trying to cost an intangible. The conceptual or the academic idea of taxing everyone the same way so why shouldn't the WIP rules be changed so they're in line with the way every other business is taxed is a wonderful idea, but it's not practical because what we are valuing is something that is not really something that can be costed. It can be costed, but not with any certainty.

In the matter of collecting revenue and paying income tax, certainty is very important because if you're off, someone is going to be out and it's going to be made up at another date. You take away predictability from the revenue stream where you're the one paying the tax from the actual cost. Tax is really a cost of doing business.

I think that in an ideal world, everyone would be taxed the same way. I know that we would come up with very different costs if you asked five different accountants to figure out what is the cost of the work they've done to date, and I don't see a benefit at all to the tax revenues to put people through that exercise. I only see detriment to taxpayers. I see extra costs in the administrative system.

Il est intéressant de souligner que, aux États-Unis, selon les projets de loi de réforme fiscale soumis au Sénat et à la Chambre des représentants, on s'apprête à imposer plutôt la comptabilité de caisse aux petites entreprises de moins de 20 millions de dollars environ. Je ne me rappelle plus tous les détails, mais le fin mot de l'histoire, c'est qu'ils ont décidé de simplifier les choses pour ces entreprises compte tenu de toute la complexité que cela représente. Au Canada, les agriculteurs et les pêcheurs utilisent la comptabilité de caisse depuis longtemps, et cela n'a pas changé. C'est donc une question de choix, selon le degré de complexité qu'on veut imposer aux entreprises, parce que les méthodes de comptabilité d'exercice peuvent être difficiles à appliquer.

**Le sénateur Marwah :** D'après une autre réponse que j'ai entendue, comme vous le savez, le TEC correspond au travail en cours et suit la loi des coûts ou du marché. Je serais porté à croire que bon nombre des professions touchées, comme celles des comptables et des avocats, maîtrisent mieux leurs coûts que toute autre profession que je connaisse. Vous gérez vos coûts aux 10 ou 15 minutes près, contrairement à ce que ferait un ingénieur ou un architecte. Les ingénieurs et les architectes ont le même genre de problèmes, mais ils se prêtent à ces règles sans rechigner depuis 25 ans, et vous me dites que vous ne pouvez pas mesurer vos coûts? Je trouve cela très difficile à croire.

**M. Weissman :** Je peux peut-être répondre à cette question. Vous avez raison : nous pouvons calculer nos coûts. Cela fait partie de ce que nous faisons en tant que comptables, mais je peux vous garantir, comme je l'ai dit dans mon exposé, que si vous placez cinq comptables dans la même pièce, puis que vous leur demandez d'évaluer les coûts d'un TEC, vous obtiendrez 11 réponses différentes. Là est le problème. On essaie d'évaluer les coûts de quelque chose d'intangible. L'idée conceptuelle ou théorique d'une formule d'imposition universelle, puis de la modification de la règle du TEC pour l'harmoniser à la formule d'imposition qui s'applique à toutes les autres formes d'entreprises est bien belle, mais elle ne peut pas s'appliquer dans la pratique, parce que nous nous trouvons à accorder une valeur à une chose dont on ne peut pas vraiment évaluer le coût. On peut en estimer un, mais jamais avec certitude.

Lorsque vient le temps de toucher des revenus et de payer de l'impôt sur le revenu, la certitude est un élément très important parce que si l'on se trompe, quelqu'un va perdre son emploi et il faudra payer pour plus tard. On enlève toute prévisibilité au chapitre des revenus quand on doit payer ses impôts en fonction du coût réel. L'impôt est en fait un frais d'exploitation.

Je pense que dans un monde idéal, tout le monde serait imposé de la même façon. Je sais que nos coûts seraient très différents si vous demandiez à cinq comptables différents de déterminer le coût du travail effectué à ce jour, et je ne vois aucun avantage fiscal à obliger les gens à se livrer à cet exercice. Je ne le vois que comme une nuisance pour les contribuables. Je n'y vois que des coûts administratifs supplémentaires.

**Mr. Neilson:** Mr. Weissman referred earlier to the differences in costs. As a simple example of that, we might have an employee in our practice who is expected to work 2,000 hours a year. We expect 1,200 of those hours to be billable to clients, and really, they're going to put in some overtime, so they're going to work 2,200 hours in a year. So when they put one hour onto a file, is the cost 1/2,200? Is it divided by the number of hours they're going to work in total? Is it 1/2,000, a base work period? Or is it 1/1,200 because all of those extra hours contributed to their ability to do billable work? Those are significant differences in the WIP balance. Frankly, I'm not as concerned on which choice we were to make as that we have certainty and that we're not going to be spending a lot of legal dollars and a lot of dispute resolution to argue over what that is.

Then we add the further problem that Mr. Weissman or I become partners of our firms, proprietors of our firms. What's the cost of our time? Is it nothing because our time goes to profit by general accounting principles? What if we're incorporated? Do we now have to deal with the salary costs that we unilaterally decide to pay ourselves from our professional corporations and now allocate that? We can manipulate how much our work in progress is going to be because we can choose our salaries.

I don't believe that the underlying objection is quite so much we don't think we should be taxed on the same accrual basis as other businesses as it is how do we do that effectively, efficiently and without having to tie up resources in bookkeeping and additional administration. I can tell you that I've been with a number of accounting firms over the years, and they can't agree whether they made a profit or suffered a loss on certain files because they do argue over what the cost was.

If we had certainty, then we're not tying up tax court resources, CRA audit resources, CRA litigation management resources and Department of Justice resources to fight over what is ultimately a question of are we going to tax this now or are we going to tax it later? I think that's the bigger concern with the WIP proposals.

**Senator Marwah:** How have other professions been doing it? Architects are a people business very similar to a lawyer or a doctor. They have been happily dealing with the same problems you have had. I haven't heard any cases about excessive litigation and compliance costs coming from them. This has been operating for 25 years. Lots of practical and empirical experience is out there in the industry. How have these other professions survived for 25 years? I haven't heard any complaints about

**M. Neilson :** M. Weissman a mentionné les différences de coûts. Je peux vous en donner un exemple tout simple. Supposons qu'on ait un employé qui doit travailler 2 000 heures par année. On s'attend à ce que 1 200 heures au total soient facturables aux clients, même si dans les faits, l'employé fera du temps supplémentaire et travaillera 2 200 heures cette année-là. Donc quand il consacre une heure à un dossier, le coût en est-il d'une sur 2 200? Faut-il le diviser par le nombre d'heures de travail annuel total? Faut-il plutôt évaluer la valeur du travail sur une base 1/2 000? Ou serait-ce encore 1/1 200 parce que toutes ces heures supplémentaires contribuent à l'aptitude du cabinet à faire du travail facturable? Ce sont des différences importantes à prendre en considération lorsqu'on évalue le TEC. Franchement, le choix qu'on fera ne m'importe pas vraiment, tant qu'il y a de la certitude et qu'on ne doit pas dépenser une fortune en frais judiciaires pour déterminer ce qu'il signifie.

Il y a ensuite un problème qui s'ajoute si M. Weissman ou moi devenons partenaires de nos entreprises, propriétaires de nos entreprises. Combien notre temps coûterait-il? Ne vaudra-t-il rien parce qu'il sera inclus dans les profits selon les principes comptables généraux? Et si nous étions incorporés? Devrions-nous absorber les coûts des salaires que nous déciderons unilatéralement de nous payer depuis les coffres de notre entreprise et que nous affecterons à nos dépenses? Nous pouvons manipuler les chiffres sur l'ampleur du travail en cours puisque nous pouvons choisir les salaires que nous voulons nous payer.

Je ne crois pas que nous nous opposions à cette idée tellement parce que nous ne pensons pas devoir être imposés en fonction de la comptabilité d'exercice comme les autres entreprises, mais plutôt parce que nous nous demandons comment nous pouvons le faire efficacement, sans engouffrir trop de ressources dans la tenue de livres ni assumer de fardeau administratif supplémentaire. Je peux vous dire que j'ai travaillé pour divers cabinets de comptabilité au fil du temps et que bien souvent, les comptables n'arrivent pas à s'entendre sur le fait qu'ils ont réalisé un profit ou encaissé une perte dans certains dossiers parce qu'ils ne s'entendent pas sur les coûts.

Si nous avions de la certitude, nous n'aurions pas besoin d'investir en frais judiciaires, en vérifications de l'ARC, en gestion de litiges avec l'ARC ou le ministère de la Justice pour déterminer ce qui sera imposé maintenant ou ce qui sera imposé plus tard. Je pense que c'est la plus grande préoccupation que suscitent les propositions sur le TEC.

**Le sénateur Marwah :** Comment les autres professionnels s'organisent-ils? Les architectes sont des gens d'affaires en grande partie comme les avocats ou les médecins. Ils trouvent pourtant volontiers des solutions aux problèmes que vous éprouvez. Je n'ai jamais entendu parler de frais excessifs de litiges ou de conformité de leur part. Ils fonctionnent ainsi depuis 25 ans. Nous avons donc une longue expérience pratique et empirique sur laquelle nous fonder. Comment ces autres

excessive compliance costs. How have they done it? Surely there is a lot of evidence that other professions have done it. Why would there be an exemption for these professions? I don't understand how the architects have done it for the last 25 years.

**Mr. Neilson:** I think they're a lot like construction. I think their files, their projects, are a lot easier to determine at the outset how much time they're going to require. Whereas for myself, for a lawyer, what do we have to deal with? We open a file and don't know at the outset whether we're going to get a quick settlement with the other side. Are we going to have really good bookkeeping, really good financial statements or a tax file with no arguments with the Canada Revenue Agency? Or are we going to have a lot more issues that develop along the way?

Determining the actual billing at the outset, I think engineers and architects are very often able to determine this is going to be my fee, absolute dollars up front, because I can tell when I'm 20 per cent done, 40 per cent done or 60 per cent done. A lawyer doesn't know whether this project will take him two hours to discuss with the other side and settle or 200 hours in preparation for court costs, and that certainly makes it more challenging for us.

I also believe that if a lot of those particularly smaller architecture, engineering, contractors, painters, which was one of the earlier examples given to me, I very much doubt that they are in fact accrual WIP, and I don't think the CRA is paying a lot of attention to any of those organizations where it's not simple to determine WIP. If we're relying on a system that says CRA is going to look the other way, I think we have a real problem.

**Mr. Weissman:** In the submission made by the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Chartered Professional Accountants of Canada, there was a request or a suggestion to implement a de minimis test with these provisions if the government was going to go ahead with the implementation of them. The reason is that larger firms do more detailed accounting. I can tell you I don't know the cost of an hour of work in my office. Larger firms have metrics and they work with them. The suggestion was made to have a de minimis test. I don't know what the amount would be, but under a certain amount, these new rules would not apply. That suggestion was not taken up, so what we're dealing with is that this rule is being applied to everyone in these professions no matter what size, and the subjectivity and cost will bear differently on different sized firms.

**Senator Marwah:** Thank you.

professionnels ont-ils fait pour survivre pendant 25 ans? Je ne les ai jamais entendus se plaindre de coûts de conformité excessifs. Comment font-ils? Il y a beaucoup de données probantes qui montrent que d'autres professionnels y arrivent. Pourquoi n'y aurait-il pas d'exemption pour ces autres professionnels? Je ne comprends pas comment il se fait que les architectes arrivent à se débrouiller depuis 25 ans.

**M. Neilson :** Je pense que c'est beaucoup comme pour les entrepreneurs en construction. Je pense qu'il est beaucoup plus facile pour eux de déterminer en début de projet combien de temps ils devront y investir. Quant à moi, lorsque le professionnel est un avocat, je dois d'abord comprendre ce que le dossier comprend. Quand on ouvre un dossier, on ne sait pas d'emblée si l'on pourra obtenir un règlement rapide avec l'autre partie. Y aura-t-il une tenue de livres serrée, d'excellents états financiers ou une déclaration de revenus sans aucun commentaire à l'Agence du revenu du Canada? Ou y aura-t-il beaucoup d'autres problèmes qui surgiront en cours de route?

Je pense que les ingénieurs et les architectes sont très souvent capables de prévoir leurs coûts de facturation dès le début, de fournir une ventilation de coûts précise, alors que je ne peux que dire si j'en suis à 20 p. 100, à 40 p. 100 ou à 60 p. 100 d'avancement dans un dossier. L'avocat ne peut pas savoir si tel ou tel projet lui prendra deux heures de discussion avec l'autre partie pour obtenir un règlement ou 200 heures de préparation en coûts judiciaires, ce qui complique assurément beaucoup les choses pour nous.

De plus, je doute fort que les architectes, les ingénieurs, les petits entrepreneurs, les peintres et tous les autres que vous me citez en exemple aient des TEC qui changent beaucoup en cours de route, et je ne crois pas que l'ARC ne leur accorde beaucoup d'attention lorsqu'il est difficile de calculer les coûts d'un TEC. Si notre système est tel que l'ARC regarde ailleurs, nous avons un véritable problème, à mon avis.

**M. Weissman :** Dans son mémoire, le Comité mixte sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et des Comptables professionnels agréés du Canada recommande la mise en place d'un critère de minimis parallèlement à ces dispositions si le gouvernement souhaite les mettre en œuvre. C'est que les grandes entreprises tiennent une comptabilité plus détaillée que les petites. Je peux vous dire que je ne connais pas le coût d'une heure de travail dans mon cabinet. Les grands cabinets ont des indicateurs de mesure qu'ils utilisent. Ce comité a recommandé la mise en place d'un critère de minimis, et je ne sais pas à combien serait fixé le seuil, mais en deçà d'un certain seuil, ces nouvelles règles ne s'appliqueraient pas. Cette proposition n'a pas été retenue, de sorte que cette nouvelle règle s'applique à tous ces professionnels, quelle que soit la taille de l'entreprise, mais la subjectivité et les coûts auront des conséquences différentes sur les entreprises selon leur taille.

**Le sénateur Marwah :** Merci.

**The Deputy Chair (Senator Pratte):** Thank you very much. No other questions, senators?

I want to thank the witnesses for appearing today. That was very useful for us.

**Senator Percy Mockler (Chair)** in the chair.

**The Chair:** Honourable senators, we now have, from the Canadian Labour Congress, Hassan Yussuff, President. He will be coming in shortly. We also have Vicky Smallman, National Director, Women's and Human Rights. From the Canadian Alliance of Student Associations, we have Michael McDonald, Executive Director. Thank you to Mr. McDonald and the Canadian Labour Congress for accepting our invitation to speak on Bill C-63.

I have been informed that Mr. McDonald will give his presentation, to be followed by the CLC.

**Michael McDonald, Executive Director, Canadian Alliance of Student Associations:** Good afternoon, Mr. Chair, esteemed senators, fellow witnesses and members of the gallery.

The Canada Alliance of Student Associations is a non-partisan organization representing 22 student governments from Canadian undergraduate, graduate and polytechnic associations from across the country. We advocate to the federal government in a non-partisan way for an accessible, affordable, innovative and high-quality post-secondary education system.

I want to thank you for the invitation to speak on Bill C-63 today, and broadly speaking, CASA was very pleased with a lot of what was incorporated into the bill. We were especially encouraged to see new supports for First Nations and Inuit learners, expanded access to grants for students with dependents and part-time students and new rules around unpaid internships.

For the remainder of my time I will focus on the proposal to limit unpaid internships, which is part of this bill. This move fits with the broader efforts to make Canadian workplaces more modern, inclusive and effective.

We applaud, for example, the framework announced just last month to fight harassment and sexual violence in public service and federally regulated fields. Tens of thousands of students work in federal government jobs and federally regulated sectors

**Le vice-président (le sénateur Pratte) :** Merci infiniment. Il n'y a pas d'autres questions, sénateurs?

Je tiens à remercier les témoins de leur comparution d'aujourd'hui. C'était très utile.

**Le sénateur Percy Mockler (président)** occupe le fauteuil.

**Le président :** Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant Hassan Yussuff, président du Congrès du travail du Canada. Il arrivera sous peu. Nous recevons également Vicky Smallman, directrice nationale, Condition féminine et droits de la personne. Nous accueillons enfin Michael McDonald, directeur général de l'Alliance canadienne des associations étudiantes. Merci beaucoup, monsieur McDonald, et mesdames et messieurs du Congrès du travail du Canada, d'avoir accepté notre invitation à venir vous exprimer sur le projet de loi C-63.

On m'informe que M. McDonald nous présentera son exposé en premier, puis qu'il sera suivi des représentants du CTC.

**Michael McDonald, directeur général, Alliance canadienne des associations étudiantes :** Bonjour, monsieur le président, distingués sénateurs, mesdames et messieurs les autres témoins et les journalistes.

L'Alliance canadienne des associations étudiantes est une organisation non partisane qui représente 22 associations étudiantes des universités canadiennes, de premier cycle et des cycles supérieurs, ainsi que des écoles polytechniques du Canada. Nous défendons leurs intérêts auprès du gouvernement fédéral, de façon non partisane, afin de réclamer un système d'éducation postsecondaire qui soit accessible, abordable et de haute qualité.

Je tiens à vous remercier de nous avoir invités à nous exprimer sur le projet de loi C-63 aujourd'hui, et de manière générale, l'ACAE est très heureuse de bon nombre des éléments contenus dans ce projet de loi. Nous sommes particulièrement ravis de voir les nouveaux mécanismes d'aide offerts aux apprenants autochtones et inuits, l'accès accru aux bourses pour les étudiants ayant des personnes à charge et les étudiants à temps partiel, ainsi que les nouvelles règles sur les stages non rémunérés.

Pendant le temps qu'il me reste, je vous parlerai d'abord et avant tout de la proposition de limiter les stages non rémunérés, une mesure contenue dans ce projet de loi. Cette décision s'inscrit dans le cadre d'efforts plus larges visant à faire des milieux de travail canadiens des lieux plus modernes, inclusifs et efficaces.

Nous nous réjouissons notamment du cadre annoncé il y a à peine un mois pour combattre le harcèlement et la violence sexuelle dans la fonction publique et les domaines de réglementation fédérale. Des dizaines de milliers d'étudiants occupent des emplois au gouvernement fédéral et dans les

each year. Alongside their colleagues, they deserve the same respect and safe workplaces that allow them to thrive.

For the same reason, we support Bill C-63's proposed changes to ban uncompensated internships. CASA firmly believes that all students should have the opportunity to obtain quality work experiences and research links participation in co-op programs with higher pay and better jobs after graduation. Surveyed students who did co-ops as part of their studies give their overall post-secondary education experience higher grades. Employers also speak highly of those graduates who have been able to participate in co-op opportunities.

While we know that quality work experience pays off for students and employers, we know that uncompensated work does not. An American study found that far more graduates who did paid internships landed a job at graduation than those who did unpaid internships. Indeed, an unpaid experience did virtually nothing to improve the job prospects of that student. A recent study by the Canadian internships association found the exact same results. The likely explanation is simple. When the employer is invested in the experience, they give the student more attention, more responsibilities and more opportunities.

Ultimately we would like all internships and co-ops to be paid for. However, we do feel that compensation through the form of academic credit is something that is better than nothing and is something that we can accept being a component of this bill.

Bill C-63 proposes to end unpaid internships for the federally regulated sectors except for those that are tied to an educational program. We support this move as an important measure to promote high-quality work experiences and to protect young workers.

We recognize that like paid internships, quality is generally also higher for work experiences that are built into formal post-secondary education programs. We also support Budget 2017's promise to ensure that all interns, including those working for credit in formal academic programs, receive labour standard protections.

secteurs de réglementation fédérale chaque année. Ils méritent le même respect que leurs collègues et ont besoin de lieux de travail sûrs pour pouvoir s'épanouir.

Pour la même raison, nous appuyons les modifications proposées dans le projet de loi C-63 afin d'interdire les stages non rémunérés. L'ACAE croit fermement que tous les étudiants devraient avoir l'occasion d'acquérir de l'expérience de travail de qualité et de participer à des projets de recherche dans le cadre de programmes coop afin de toucher un meilleur salaire et d'occuper un meilleur emploi après leur graduation. En général, les étudiants sondés ayant participé à des programmes coopératifs pendant leurs études attribuent une cote d'appréciation supérieure à leur expérience d'éducation postsecondaire que les autres. Les employeurs ont également en haute estime les diplômés qui ont eu la chance de participer à des programmes coopératifs.

Si nous savons que les étudiants comme les employeurs ont fort à gagner d'une expérience de travail de qualité, nous savons que le travail non rémunéré n'aide pas. Une étude réalisée aux États-Unis montre que les diplômés ayant eu l'occasion de faire un stage rémunéré sont beaucoup plus nombreux à trouver un emploi après leur graduation que ceux qui ont effectué des stages non rémunérés. En fait, l'expérience non rémunérée n'améliore pratiquement pas les possibilités d'emploi d'un étudiant. Une étude récente menée par l'Association des stagiaires canadiens a dressé exactement les mêmes constats. L'explication probable en est assez simple. Quand l'employeur s'investit dans l'expérience, il accorde beaucoup plus d'attention à l'étudiant, lui confie de plus grandes responsabilités et lui ouvre plus de portes.

Au bout du compte, nous voudrions que tous les stages et stages coop soient rémunérés. Nous considérons toutefois que le fait de rétribuer les stagiaires sous la forme de crédits universitaires est mieux que rien et qu'il s'agit d'un élément que nous pouvons accepter dans ce projet de loi.

Le projet de loi C-63 propose de mettre fin aux stages non rémunérés dans les secteurs sous réglementation fédérale, à l'exception de ceux qui s'inscrivent dans un programme d'éducation. Nous appuyons cette proposition, que nous considérons comme une mesure importante qui favorise l'expérience de travail de grande qualité et protège les jeunes travailleurs.

Nous admettons que, à l'instar des stages rémunérés, les expériences de travail s'inscrivant dans des programmes officiels d'éducation postsecondaire sont généralement de qualité supérieure. Nous soutenons également la promesse faite dans le budget de 2017 de veiller à ce que tous les stagiaires, y compris ceux qui travaillent pour obtenir des crédits dans le cadre de programmes universitaires officiels, bénéficient des mesures de protection habituelles de la main-d'œuvre.

While important steps, we remain concerned that unpaid internships still are exceedingly prevalent in fields outside of federally regulated sectors, and we do feel it is particularly troubling that these are often very gendered work environments with women more often than not being expected to take those unpaid work experiences. Another important consideration is for students from lower income backgrounds who have less flexibility to accept these kinds of opportunities and are therefore excluded from certain pathways that demand unpaid internships.

While we are pleased with the steps taken in Budget 2017 to protect interns, we will continue to be advocating for federal investments in more paid work opportunities. This is why we're big supporters of the 10,000 new paid work placements from Budget 2016 and the programs focused on paid opportunities for under-represented groups. Including women in STEM, indigenous students and people with disabilities and newcomers are especially welcome. We think this is a strong model for how to move forward with the student-to-workforce transition, which we think is an incredibly key area of focus for the government.

We are also advocating currently that the Canada summer jobs program be expanded to provide year-round in-field work opportunities during studies in a part-time opportunity during the study sessions.

I would also be remiss not to mention that we were pleased to see the expanded funding for Mitacs, and we do think this is another opportunity that gives current graduate and Ph.D. students work opportunities in private sector fields. We do feel this would be particularly successful expanded to opportunities for college students.

We will continue to support, as always, high-quality compensated student work experiences, and therefore we are in support of the changes seen in Bill C-63.

Thank you all. I'm very happy to take your questions.

**The Chair:** Thank you, Mr. McDonald.

Ms. Smallman, how do you want us to proceed?

**Vicky Smallman, National Director, Women's and Human Rights, Canadian Labour Congress:** I could proceed in Mr. Yussuff's absence. He should be here in a moment, but I'm not sure where he is in terms of the security situation. I'm happy to

Malgré ces mesures importantes, nous continuons de nous préoccuper du fait que les stages non rémunérés sont encore excessivement prévalents dans les domaines en dehors des secteurs sous réglementation fédérale, et nous considérons particulièrement troublant qu'il s'agisse souvent de milieux de travail fortement axés sur la répartition des tâches selon le sexe où on s'attend souvent à ce que les femmes acceptent des expériences de travail non payées. Il importe également de souligner que les étudiants issus de milieux à faible revenu ont moins de marge de manœuvre pour accepter ce genre d'occasions et se voient ainsi exclus de certains cheminements qui exigent des stages non rémunérés.

Même si nous sommes satisfaits des mesures prises dans le budget de 2017 pour protéger les stagiaires, nous continuerons de préconiser les investissements fédéraux pour qu'il y ait davantage de possibilités d'emploi rémunéré. Voilà pourquoi nous appuyons sans réserve les 10 000 nouvelles occasions de placement professionnel annoncées dans le budget de 2016 et les programmes visant à offrir des stages rémunérés aux groupes sous-représentés. Nous voyons particulièrement d'un bon œil l'inclusion des femmes en science, en technologie, en ingénierie et en mathématiques, des étudiants autochtones, des personnes ayant un handicap et des nouveaux arrivants. Il s'agit, selon nous, d'un modèle solide visant à favoriser la transition entre les études et le monde du travail, un élément sur lequel le gouvernement doit mettre énormément l'accent.

Nous proposons également que le programme d'emplois d'été du Canada soit élargi afin d'offrir des occasions d'emploi sur le terrain à l'année au cours des études en permettant aux étudiants de travailler à temps partiel pendant les sessions.

En outre, je m'en voudrais de ne pas souligner que nous nous réjouissons du financement accru accordé à Mitacs, considérant qu'il s'agit là d'une autre initiative qui offre aux étudiants des cycles supérieurs et aux doctorants des occasions d'emploi dans des domaines du secteur privé. À notre avis, il serait particulièrement bénéfique d'offrir de telles occasions aux étudiants des collèges.

Nous continuerons de soutenir, comme toujours, les expériences de travail rémunérées de grande qualité. Nous appuyons donc les modifications que prévoit le projet de loi C-63.

Merci à tous. Je répondrai à vos questions avec grand plaisir.

**Le président :** Merci, monsieur McDonald.

Madame Smallman, comment voulez-vous que nous procédions?

**Vicky Smallman, directrice nationale, Service de la Condition féminine et droits de la personne, Congrès du travail du Canada :** Je pourrais faire l'exposé en l'absence de M. Yussuff. Il devrait arriver incessamment, mais j'ignore où il



make the remarks, and he will be here for questions, for sure. I apologize. He was inadvertently delayed.

**The Chair:** Please make your presentation and we'll move forward with questions.

**Ms. Smallman:** Good afternoon, Mr. Chair and committee members. I'm very pleased to be here on behalf of the Canadian Labour Congress. As you know, we're the national voice for Canadian workers representing our affiliated unions, federations of labour, labour councils, workers in every sector of the economy from coast to coast to coast.

We're pleased to be here to appear on this bill. We're really going to focus our comments today on the CLC's position on two key areas. One is family violence leave, and the second are changes to Part III of the Canada Labour Code.

For years, the CLC and the labour movement have insisted that domestic violence must be recognized as a workplace issue. The CLC has been a strong advocate for workplace protections and support for victims of domestic violence.

Bill C-63 creates a new unpaid leave to allow people experiencing domestic violence time off to deal with the effects of the violence and to take steps to address it. Unfortunately, it falls short of providing the support and job protection that people experiencing domestic violence need.

Designated paid leave is a vital component of helping survivors keep their jobs and their economic security. Employment is a key pathway to leaving a violent relationship. Dedicated paid leave gives a worker the job-protected time to do the things they need to do, things to keep themselves and their children and family members safe. Whether that is obtaining counselling, getting a new bank account, meeting with lawyers or police, these are things you need time to do during the standard work day. It also gives them the financial security they need to take steps to leave a violent situation and find safety and security. This can be a very expensive undertaking.

Paid leave is also important because of the dynamics of power and control in abusive relationships. Research shows that in over 90 per cent of domestic violence cases, the abuser's financial control over the survivor is an issue. If accessing unpaid leave results in a lower paycheque than the abuser is expecting, there may be serious consequences for the victim. The unintended result of not providing a paid leave is that it might increase the risk for workers and may create more barriers for victims.

en est au chapitre de la sécurité. Je serais ravie de faire l'exposé, et il sera certainement ici pour répondre aux questions. Je vous présente toutes mes excuses pour ce retard imprévu.

**Le président :** Veuillez faire votre exposé, après quoi nous poserons des questions.

**Mme Smallman :** Bonjour, monsieur le président et distingués membres du comité. Je suis enchantée de témoigner au nom du Congrès du travail du Canada, lequel constitue, vous le savez, la voix nationale des travailleurs canadiens qui représente ses syndicats affiliés, ainsi que des fédérations de travailleurs, des conseils du travail et des travailleurs de tous les secteurs de l'économie et de toutes les régions du pays.

C'est avec plaisir que nous comparaissons au sujet de ce projet de loi. Nous traiterons principalement aujourd'hui de la position du CTC dans deux domaines, soit les congés pour violence familiale et les modifications à la partie III du Code canadien du travail.

Depuis des années, le CTC et le mouvement des travailleurs affirment que la violence doit être considérée comme un problème en milieu de travail. Le CTC est un ardent défenseur des mesures de protection et du soutien en milieu de travail destinés aux victimes de violence familiale.

Le projet de loi C-63 prévoit l'instauration d'un nouveau congé non payé permettant aux personnes victimes de violence familiale de prendre congé pour composer avec les effets de cette violence et prendre des mesures pour résoudre le problème. Malheureusement, il ne fournit pas le soutien et la protection de l'emploi dont ont besoin ces victimes.

Il est essentiel d'offrir un congé payé désigné pour aider les survivants à conserver leur emploi et leur sécurité économique. L'emploi est un élément essentiel pour quitter une relation violente. En offrant un congé payé prévu à cette fin, on offre aux travailleurs les congés et la protection de l'emploi dont ils ont besoin pour faire ce qu'ils doivent faire afin d'assurer leur sécurité et celle de ses enfants et de leur famille. Que ce soit pour obtenir des services de counseling, ouvrir un nouveau compte de banque ou rencontrer des avocats ou la police, les gens ont besoin de temps pour entreprendre ces démarches pendant les heures normales de travail. Cette mesure leur offre également la sécurité financière nécessaire pour quitter une relation violente et trouver un endroit sûr, une entreprise qui peut s'avérer très onéreuse.

Le congé payé est également important en raison de la dynamique de pouvoir et de contrôle qui teinte les relations violentes. Les recherches montrent que dans plus de 90 p. 100 des affaires de violence familiale, le contrôle financier de l'agresseur sur le survivant pose un problème. Si, en prenant des congés non payés, la victime ramène un chèque de paie moins élevé que ce à quoi l'agresseur s'attend, cela peut avoir de graves conséquences sur elle. Le fait de ne pas offrir de congé payé

We also want to flag a concern about the exception clause. We understand that the goal is to ensure that the leave is reserved for victims of domestic violence and not abusers. However, the exception clause may pose a barrier for victims who end up being accused and charged themselves. This can happen in situations where they retaliate and stand up to their abuser or in a situation where police lay dual charges, and this happens quite a bit. In our opinion, the language of being a victim should suffice to limit the perpetrator's right to the leave.

No one should have to choose between abuse and a paycheque. We urge the committee to ensure that the 10 days of family violence leave are paid days. We urge senators to give careful attention to the potential barriers created by the details of this provision.

Now, regarding changes to Part III of the Canada Labour Code, Bill C-63 contains several other important changes to federal labour standards. It creates a maximum of three days of family responsibility leave.

Over a decade ago, the Arthurs report recommended 10 unpaid days of family responsibility leave per year. At the time, the CLC argued for 10 paid days. Most workers would see a maximum of three days to deal with family responsibilities as inadequate and, in any case, the regulations should define family as broadly as possible and no less broadly as the definition of family for the purposes of compassionate care benefits.

Bill C-63 also reverses the previous government's efforts to enshrine unpaid internships outside of approved educational programs, and we welcome these changes.

The bill also provides a limited right to refuse overtime in order to fulfil a family responsibility. Both of these changes to overtime provisions are consistent with what the CLC and affiliated unions supported in 2009 in response to the Arthurs recommendations. We do recommend removing the limitation on the right to refuse overtime when it threatens to interfere with the ordinary working of the employer's business.

Finally, I want to say something about process. In the spring of this year, the labour program began consulting broadly on the recommendation of the Arthurs report and its proposals for strengthening compliance and enforcement of Part III rights. However, at the same time, the government made important and far-reaching changes without broad consultation, including

pourrait avoir comme résultat imprévu d'accroître le risque pour les travailleurs et de créer de nouveaux obstacles pour la victime.

Nous nous préoccupons également de la disposition d'exception. Nous comprenons que l'objectif consiste ici à garantir que le congé soit réservé aux victimes de violence familiale et non aux agresseurs. Cependant, cette disposition pourrait créer des obstacles pour les victimes qui finissent par être elles-mêmes accusées. Cela peut survenir quand elles répliquent ou tiennent tête à leur agresseur ou lorsque la police dépose des chefs d'accusation doubles, ce qui arrive assez fréquemment. À notre avis, le fait d'employer le mot « victime » devrait suffire à empêcher les agresseurs à se prévaloir du congé.

Personne ne devrait avoir à choisir entre la violence et un chèque de paie. Nous demandons donc instamment au comité de veiller à ce que les 10 jours de congé pour violence familiale soient payés et de porter soigneusement attention aux obstacles potentiels créés par les détails de cette disposition.

Maintenant, en ce qui concerne la partie III du Code canadien du travail, le projet de loi C-63 contient plusieurs autres modifications importantes aux normes fédérales du travail, créant notamment un congé d'une durée maximale de trois jours pour obligations familiales.

Il y a plus de 10 ans, le rapport de la commission Arthurs a recommandé d'offrir 10 jours de congé non payés par année pour obligations familiales. À l'époque, le CTC avait fait valoir que ces 10 jours devraient être payés. La plupart des travailleurs jugeraient insuffisant le fait d'avoir un maximum de trois jours de congé pour s'acquitter de leurs responsabilités familiales. De toute façon, la réglementation devrait donner de la famille une définition aussi vaste que possible et non moins large aux fins de prestations de soins.

Le projet de loi C-63 annule également les efforts que le gouvernement précédent avait déployés pour enchâsser les stages non rémunérés en dehors des programmes d'éducation approuvés, modifications que nous voyons d'un bon œil.

Le projet de loi accorde en outre un droit restreint de refuser les heures supplémentaires au motif de responsabilités familiales. Ces deux modifications aux dispositions relatives aux heures supplémentaires cadrent avec ce que le CTC et ses syndicats affiliés avaient appuyé en 2009 en réaction aux recommandations de la commission Arthurs. Nous recommandons l'élimination de la limite sur le droit de refuser les heures supplémentaires quand cela risque de nuire au déroulement normal des activités de l'employeur.

Enfin, un mot sur le processus. Le printemps dernier, les responsables du programme de travail ont entrepris une consultation élargie sur la recommandation du rapport Arthurs et ses propositions pour renforcer le respect et l'application des droits de la partie III. Mais, dans le même temps, le gouvernement réalisait des modifications importantes et d'une

creating a new complaint mechanism for employer reprisals and changing the enforcement provisions of Parts II and III of the code. Labour was also not notified or consulted about Bill C-63's changes to overtime provisions. Our preference continues to be that we have an integrated and comprehensive discussion about strengthening federal labour standards and constructing an effective compliance and enforcement regime under the code.

Thank you, and I welcome any questions you may have.

**Senator Marshall:** Thank you very much. Mr. McDonald, I must say I personally am not a fan of unpaid internships, so I do support your comments. In your opening remarks, you made a reference, I believe, to a study that was carried out, and I believe it was an American study. Has there been any Canadian study?

**Mr. McDonald:** Yes. That original study was from the National Association of Colleges and Employers in the United States. That methodology was followed up by the Canadian Intern Association, which found very similar results in the Canadian context. Now, the Canadian study was not as large and they were not able to grab as significant a sample size, but it did show similar results.

**Senator Marshall:** Would you have any idea as to what the proportion is for compensated and what's uncompensated? Is it equal amounts?

**Mr. McDonald:** In the Canadian context, we don't have those numbers right now. I can look into them after. We don't have a strict breakdown as to the number versus the number that are also compensated positions.

**Senator Marshall:** Did you say that women are mostly represented in the uncompensated internship?

**Mr. McDonald:** The Canadian internship association found that approximately 77 per cent of unpaid internship positions were being fulfilled by women, with the other 23 per cent being fulfilled by men.

**Senator Marshall:** Is there a reason for that? I may be wrong, but I thought in some universities the area of social work is usually dominated by females, and in some cases there is a requirement for unpaid internships. Could you just speak to that? Is that sort of tipping the statistics?

**Mr. McDonald:** In the unpaid factor, yes. One of the major considerations is that fields that for a long time have been dominated by women, areas such as nutrition, social work and nursing, often expect unpaid participation in the workforce prior

grande portée, sans faire de consultation générale, en créant notamment un nouveau mécanisme de traitement des plaintes contre les représailles des employeurs et en modifiant les dispositions d'exécution des parties II et III du code. Les syndicats n'ont pas non plus été prévenus ni consultés à l'égard des modifications des dispositions concernant les heures supplémentaires dans le projet de loi C-63. Nous continuons de préférer une discussion intégrée et exhaustive sur le renforcement des normes fédérales du travail et la mise en place d'un régime efficace de respect et d'application du code.

Merci. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

**La sénatrice Marshall :** Merci beaucoup, monsieur McDonald. Je vous avoue que, personnellement, je ne suis pas entichée des stages non rémunérés. Je suis donc d'accord avec vous. Dans votre déclaration préliminaire, vous avez fait allusion, je crois, à une étude américaine. Y en a-t-il une canadienne?

**M. McDonald :** Oui. La première étude était celle de l'association nationale des collèges et des employeurs des États-Unis. Sa méthodologie a été suivie par l'Association canadienne des stagiaires, qui a trouvé des résultats très semblables dans le contexte canadien. L'étude canadienne n'avait pas la même envergure et n'a pas permis de prélever un échantillon d'une taille suffisante, mais elle a présenté des résultats semblables.

**La sénatrice Marshall :** Avez-vous une idée des proportions respectives des postes rémunérés et non rémunérés? S'équivalent-elles?

**M. McDonald :** Pour le Canada, nous n'avons pas les chiffres actuellement. Je peux les trouver. Je n'ai pas une ventilation précise du nombre de postes non rémunérés par rapport à ceux qui le sont.

**La sénatrice Marshall :** Avez-vous dit que les femmes étaient surtout représentées dans les stages non rémunérés?

**M. McDonald :** L'Association canadienne des stagiaires a constaté qu'environ 77 p. 100 des postes non rémunérés de stagiaire étaient occupés par des femmes, le reste, 23 p. 100, par des hommes.

**La sénatrice Marshall :** Y a-t-il une explication? Je pourrais me tromper, mais j'ai cru que, dans certaines universités, le domaine du travail social est habituellement à prédominance féminine et que, dans certains cas, les stages doivent obligatoirement ne pas être rémunérés. Pourriez-vous en dire un peu plus à ce sujet? Est-ce que ça ne fausse pas un peu les statistiques?

**M. McDonald :** Pour la non-rémunération, oui. L'un des principaux facteurs est que dans des domaines depuis longtemps à prédominance féminine, comme l'alimentation, le travail social et les sciences infirmières, on s'attend souvent à la prestation

to being able to complete their programs, whereas many male-dominated fields such as engineering generally do not provide unpaid internships.

**Senator Marshall:** That is right. Is there a move afoot to change that?

**Mr. McDonald:** This is an area we think is incredibly important and deserves additional focus. We are strongly in favour of paid compensation for all work opportunities, especially through government opportunities. Work integrated learning programs, which were announced this August, are a good start to that program. However, this is still a pressing problem that needs to be fixed.

**Senator Marshall:** The objective is that all internships would be compensated.

**Mr. McDonald:** That would be our ideal.

**Senator Marshall:** That would be my ideal as well.

I have a question on the family violence leave. Could you give us your views of what the impediments are for an individual taking advantage of a family violence leave? There are issues such as privacy, and we know victims of family violence often feel some embarrassment or shame with regard to their personal situations. Could you just speak to the impediments?

**Ms. Smallman:** We have been engaged in this campaign for paid domestic violence leave for some time, and we modelled our approach on the work that unions have been doing in Australia. They've actually been negotiating paid domestic violence leave and other workplace supports for a number of years now.

We started our initiative by doing research. We have a survey that we did of Canadian workers, which will be the largest survey of any issue relating to violence against women since 1993, and we found a real prevalence. But the reason we're focusing on paid domestic violence leave is people need this time off.

Where these paid days exist, they're usually accompanied by workplace policies that balance privacy and safety and that sort of give workers an idea of how to proceed if they want to have access to these days. People only know if it's a need-to-know basis. For example, if there is safety planning that the worker is engaged in as well as taking paid days, only the people who really need to know that she is experiencing this would know. The employers that are administering these clauses report they have had no major issues with confidentiality or privacy as a result. There was a study done of Australian employers who

d'un travail non rémunéré avant la fin des programmes d'études, tandis que dans ceux à prédominance masculine, comme le génie, on n'offre pas en général de stages non rémunérés.

**La sénatrice Marshall :** Vous avez raison. A-t-on pris des mesures pour changer ça?

**M. McDonald :** Voilà une question incroyablement importante, qui mérite un redoublement d'efforts. Nous appuyons vivement la rémunération de toutes les formes de travail, particulièrement si elles sont offertes par l'entremise de l'État. Les programmes d'études combinées à des stages de travail, annoncés en août dernier, sont un bon point de départ vers ce programme. Cependant, il reste encore un problème urgent à régler.

**La sénatrice Marshall :** L'objectif est la rémunération de tous les stages.

**M. McDonald :** Ce serait notre idéal.

**La sénatrice Marshall :** Le mien aussi.

J'ai une question sur le congé pour motif de violence familiale. Pourriez-vous nous donner votre opinion sur les entraves que doit affronter une personne qui veut s'en prévaloir? Il y a des enjeux comme la protection des renseignements personnels, et nous savons que les victimes de violence familiale éprouvent de l'embarras ou de la honte à cause de leur situation personnelle. Pourriez-vous nous parler seulement des obstacles qu'elles doivent vaincre?

**Mme Smallman :** Nous sommes mobilisés dans cette campagne pour le congé payé pour motif de violence familiale depuis quelque temps et, dans notre démarche, nous nous sommes inspirés du travail des syndicats australiens. Ils négocient depuis un certain nombre d'années, maintenant, un congé payé pour motif de violence familiale et d'autres formes d'aide en milieu de travail.

Nous avons entrepris notre initiative par un travail de recherche. Nous avons une étude faite auprès des travailleuses canadiennes, qui sera la plus importante sur toutes les formes de violence contre les femmes depuis 1993, et nous avons constaté qu'elles étaient vraiment répandues. Mais nous insistons pour obtenir ce congé parce que les victimes en ont besoin.

Dans les endroits où ces congés payés existent, ils se doublent de politiques en milieu de travail qui concilient la protection de la vie privée et la sécurité, ce qui donne aux demandeurs une idée de la façon de s'y prendre s'ils veulent se prévaloir de ces congés. Les tiers sont mis au courant uniquement s'il est indispensable pour eux de l'être. Par exemple, si la personne participe à une opération de planification de la sécurité en sus de prendre des journées de congé rémunéré, seules les personnes qui ont vraiment besoin de connaître cette partie de son vécu en seraient informées. Les employeurs qui administrent ces

administered these clauses, and that was one of the questions that they asked, in addition to how often they were using it, what it was costing them and so on. It was whether there have been any problems with confidentiality, and it has been fine.

To accompany this work, we have also been training our shop stewards and health and safety reps on how to recognize and respond to domestic violence and to support workers dealing with their employers. In Ontario, where employers already are responsible for having workplace policies and keeping workers safe, they have clear policies in health and safety language around these issues.

**Senator Marshall:** In addition to the leave being available, there is almost a program there to help people to identify situations where there may be domestic violence?

**Ms. Smallman:** That is right, and our recommendation would be that worker representatives, supervisors and managers receive training so they can better respond to the issue of domestic violence at work, and training is available in a number of ways already in Ontario but elsewhere as well.

**Senator Marshall:** In providing this family violence leave, what's the end objective? Is it to stabilize the family, or is it for the abused person to leave the situation, or do you get into that?

**Ms. Smallman:** Ideally, it's really up to the individual person who is experiencing domestic violence to decide what's best for them. As we know, it can take some victims over seven times to leave a violent relationship, and they know that leaving is actually the riskiest time. They have to drive it, so accessing this leave should never be contingent on things like leaving or getting a restraining order, other things that may put you at further risk.

The objective is to allow a person who is experiencing domestic violence to have some time during the work day to do the things they need to do. It's not necessarily long periods of time off. It's a half day here to go meet with a lawyer, another half day or day to deal with banking or find a new place to live or get new child care, stuff they need to do but can't do when they may be monitored by their abuser. It provides that extra cushion of safety without their feeling like they have to sneak away from work. We already know that absenteeism is a real problem for victims of domestic violence, and it puts their jobs at risk. These are some of the other things we learned when we did

modalités ne signalent par la suite aucun problème grave concernant la confidentialité ou la protection des renseignements personnels. Dans une étude réalisée sur les employeurs australiens qui administraient ces modalités, l'une des questions portait sur cet aspect, ainsi que sur la fréquence des demandes de congé, les coûts qu'elles engendraient et ainsi de suite. Il s'agissait de savoir si la confidentialité avait posé des problèmes, ce qui n'avait pas été le cas.

En complément de ce travail, nous avons formé nos délégués syndicaux ainsi que nos représentants dans les comités de santé et de sécurité pour qu'ils reconnaissent les situations de violence familiale et qu'ils y réagissent pour appuyer les demandes des victimes dans leurs relations avec leurs employeurs. En Ontario, où les employeurs sont déjà chargés de la mise en place de politiques en milieu de travail et de la sécurité de leurs employés, les politiques de santé et de sécurité sur ces problèmes sont rédigées de façon claire.

**La sénatrice Marshall :** Non seulement le congé est-il offert, mais il existe presque un programme pour aider à reconnaître les situations où il pourrait y avoir de la violence familiale?

**Mme Smallman :** Vrai, et nous recommanderions une formation pour les représentants des travailleurs, les surveillants et les gestionnaires, pour qu'ils puissent mieux réagir au problème de la violence familiale au travail. En Ontario et ailleurs, on offre déjà divers programmes de formation.

**La sénatrice Marshall :** En offrant ce congé pour motif de violence familiale, quel est l'objectif final? Assurer la stabilité de la famille ou mettre fin à la situation de la victime? Est-ce que vous vous mêlez de ce problème?

**Mme Smallman :** Idéalement, c'est vraiment à la personne concernée, victime de violence familiale, de décider ce qui est le mieux pour elle. Comme nous le savons, certaines victimes peuvent avoir besoin de plus de sept tentatives pour sortir d'une relation marquée par la violence et elles savent que le moment du départ est effectivement celui qui pose le plus de risques. L'initiative leur appartient. L'obtention du congé ne devrait jamais dépendre de décisions comme un départ ou l'obtention d'une ordonnance d'interdiction de communiquer, décisions qui risquent d'aggraver le risque pour la victime.

L'objectif est d'accorder à la victime du temps, pendant la journée de travail, pour s'occuper de choses nécessaires. Il ne s'agit pas nécessairement de longs congés. Une demi-journée, ici, pour rencontrer un avocat, une autre demi-journée ou une journée, là, pour s'occuper d'opérations bancaires, trouver un nouveau logement ou obtenir un nouveau service de garderie, détails qu'elles doivent régler, mais à l'insu de leur agresseur. Ça leur procure un coussin de sécurité sans avoir le sentiment de devoir s'éclipser du travail. Nous savons déjà que l'absentéisme est un vrai problème pour ces victimes, et qu'il met leur emploi en péril. Voilà certains constats de notre recherche. Nous

our research. We want to make sure we're providing them with a tool to do the things they need to do, whatever they decide to do.

**The Chair:** Honourable senators, we have a vote, so I will entertain only one more question before we have to adjourn. Your presentations are on record so we know exactly what you have presented to us. We thank you very much, but that's democracy. We have to go vote. If we give you the chance, do you have any closing remarks?

**Ms. Smallman:** I might have one if you give me a moment.

**The Chair:** Mr. McDonald, do you have closing remarks?

**Mr. McDonald:** Very quickly, yes.

When we're establishing the value of work to the new entrants, it's particularly critical for them to understand that that is a monetary compensation. Setting forward for new entrants that their labour does not necessarily have a value is particularly damaging. From a long-term labour negotiation, it causes them more difficulty than any kind of work they were doing in the environment would be worth nothing.

We also think it has a negative impact on employers because this obviously in many instances is a mechanism by which to facilitate the on-boarding process. In many firms, it has become difficult to hire new people, and if they are pursuing this avenue, unfortunately they are using this to not innovate in their onboarding practice, and that's problematic.

**Ms. Smallman:** The only thing I would add is that this would not be the first jurisdiction in Canada to have paid domestic violence leave. In fact, Manitoba was the first jurisdiction in 2016, and they have five paid days there, and Ontario just a couple of weeks ago provided for five paid days and additional unpaid after that, so we really think the federal government should be catching up to other jurisdictions and leading the way.

**The Chair:** Honourable senators, our next meeting on the subject matter is tomorrow morning at 9 in 160-S, Centre Block.

Thank you, witnesses.

(The committee adjourned.)

voulons nous assurer que nous procurons aux victimes un moyen de prendre les décisions nécessaires, quelles qu'elles soient.

**Le président :** Chers collègues, nous devons aller voter. Je n'accepterai donc d'entendre qu'une seule question de plus avant de suspendre la séance. Vos exposés figurent dans le compte rendu. Nous savons donc exactement ce que vous nous avez dit. Nous vous remercions, mais ainsi va la démocratie. Nous devons aller voter. Si nous vous donnons la possibilité de formuler une conclusion, que diriez-vous?

**Mme Smallman :** J'ai besoin d'un moment.

**Le président :** Monsieur McDonald?

**M. McDonald :** Très rapidement, oui.

Quand nous établissons la valeur du travail des nouveaux, il est particulièrement important pour eux de comprendre que c'est une rémunération en argent. Il leur est particulièrement nocif de leur dire que leur travail ne possède pas nécessairement de valeur. Du point de vue de la négociation à long terme des conditions de travail, ils ont le plus de difficulté à comprendre que tout genre de travail qu'ils faisaient ne valait rien.

Nous croyons aussi que cette pratique nuit aux employeurs parce que, manifestement, dans beaucoup de cas, c'est un mécanisme facilitant l'intégration des nouveaux employés. Dans de nombreuses entreprises, l'embauche est devenue difficile, et si elles persistent dans cette habitude, elles s'en servent malheureusement pour ne pas innover dans leurs pratiques d'intégration, et c'est problématique.

**Mme Smallman :** J'ajouterais seulement que ce ne serait pas la première province au Canada à avoir des congés payés pour motif de violence familiale. En fait, le Manitoba a été le pionnier, en 2016, et il accorde cinq journées payées, tandis que l'Ontario, il y a à peine quelques semaines, a accordé cinq journées payées et des journées supplémentaires non payées, après, ce qui nous amène à inciter l'administration fédérale à les rattraper et à montrer la voie à suivre.

**Le président :** Chers collègues, notre prochaine séance sur la question aura lieu demain matin à 9 heures, dans la pièce 160-S, de l'édifice du Centre.

Mesdames et messieurs les témoins, je vous remercie.

(La séance est levée.)

**EVIDENCE**

OTTAWA, Friday, December 8, 2017

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017 and other measures, met this day in public at 9:05 a.m. to give consideration to the bill; and in camera, for the consideration of a draft agenda (future business).

**Senator Percy Mockler** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** My name is Percy Mockler, a senator from New Brunswick and chair of the committee. I welcome you to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance.

I also welcome all those who are with us in the room and viewers across the great country of Canada who may be watching on television or online.

I would like to ask senators to introduce themselves, starting on my left, please.

**Senator Marwah:** Sarabjit S. Marwah, Ontario.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** Senator Ghislain Maltais from Quebec.

[*English*]

**Senator Marshall:** Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

**Senator Plett:** Welcome, minister. Don Plett from Manitoba.

**The Chair:** Thank you, senators.

Today we will continue our consideration of Bill C-63, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 22, 2017, and other measures to it.

This type of legislation is directly in line with the mandate of the Standing Senate Committee on National Finance.

This morning, honourable senators, to discuss the budget implementation act, 2017, no. 2, we welcome from Manitoba the Minister of Finance.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le vendredi 8 décembre 2017

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures, se réunit en séance publique aujourd'hui, à 9 h 5, pour étudier ce projet de loi, et à huis clos, pour étudier un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

**Le sénateur Percy Mockler** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick, et je suis président du comité. Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

J'aimerais aussi souhaiter la bienvenue à tous ceux présents ici dans la salle et à tous les Canadiens qui nous regardent, à la télévision ou en ligne.

Je vais maintenant demander aux sénateurs de se présenter, en commençant par ma gauche.

**Le sénateur Marwah :** Sarabjit S. Marwah, Ontario.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Sénateur Ghislain Maltais, du Québec.

[*Traduction*]

**La sénatrice Marshall :** Élizabeth Marshall, Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Plett :** Bienvenue, monsieur le ministre. Don Plett du Manitoba.

**Le président :** Merci, sénateurs.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-63, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 22 mars 2017 et mettant en œuvre d'autres mesures.

C'est le genre de projet de loi qui s'inscrit au cœur même du mandat du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Pour discuter du projet de loi n° 2 d'exécution du budget de 2017, nous recevons ce matin le ministre des Finances du Manitoba.

I thank you very much, minister, for your availability. I have been made aware that you will make a short presentation, and then senators will be asking questions.

**Hon. Cameron Friesen, Minister of Finance, Government of Manitoba:** Thank you, everyone, and good morning from Manitoba. I apologize if my voice is a little squeaky. We were at the premier's last night singing Christmas carols, and I am paying the price for that.

I am pleased to be here this morning to speak briefly on the subject of cannabis taxation. You're all aware, of course, that the finance ministers will be in Ottawa on Monday to further discuss the proposal that the federal government has put on the table for a fifty-fifty split of the excise tax. There will be decisions that need to be made by all provinces about that.

Our premier has been clear. From our perspective, we take the view in Manitoba that when it comes to cannabis it is safety first. We owe a duty of care and safety in Manitoba to all those who will choose to use these products when they are legalized. We owe the same duty to all those who choose not to.

We've said from the start that this process has been rushed. We feel that the federal government would have done better if it was a key policy to take more time to ensure that everyone clearly understands their obligations, the systems that need to be in place, the regulations that need to be in place, and the legislation that will be necessary.

However, the timeline clearly now is what it is. Manitoba has worked quickly to ascertain the challenge and to understand the scope of what will be necessary in the province. Even yesterday, in the Manitoba legislature on the last day of this fall sitting, we were debating our cannabis legalization legislation. Certainly Manitoba is at work.

Let us be clear when it comes to cannabis legislation. The lion's share of the responsibilities and the lion's share of the risk fall to the provinces. Whether we are talking about public education or public awareness campaigns, whether we are talking about the costs that will undisputedly be there for health and mental health, or whether we are talking about issues in the courts, roadside policing or other policing matters that arise, not to mention the regulatory responsibilities that fall to all provinces, we know and understand this work is that of all provinces.

Essentially the lens through which we see this issue is as follows: This is principally a federal policy that is being implemented, and the provinces are picking up the majority of

Merci beaucoup, monsieur le ministre, de prendre le temps de discuter avec nous ce matin. On m'a indiqué que vous avez un bref exposé à nous présenter, après quoi les sénateurs auront des questions à vous poser.

**L'honorable Cameron Friesen, ministre des Finances, gouvernement du Manitoba :** Merci à tous et bien le bonjour en provenance du Manitoba. Je vous prie de m'excuser si j'ai la voix un peu grinçante ce matin. C'est à cause de tous ces chants de Noël que nous avons entonnés hier soir chez notre premier ministre. J'en paie le prix aujourd'hui.

Je suis heureux d'être des vôtres pour aborder la question de la taxation du cannabis. Comme vous le savez tous, les ministres des Finances se réuniront à Ottawa lundi pour examiner plus à fond la proposition du gouvernement fédéral qui suggère une division à parts égales des revenus provenant de la taxe d'accise. Toutes les provinces auront des décisions à prendre à ce sujet.

Notre premier ministre a été très clair. Au Manitoba, c'est la sécurité qui doit primer dans le dossier du cannabis. Nous avons le devoir d'assurer la santé et la sécurité des Manitobains qui choisiront de consommer ces produits lorsqu'ils seront légalisés. Nous avons le même devoir envers ceux qui choisiront de ne pas le faire.

Nous faisons valoir depuis le tout début que l'on précipite les choses. Compte tenu de l'importance de ces questions, nous croyons qu'il aurait mieux valu que le gouvernement fédéral prenne davantage de temps pour s'assurer que tous comprennent bien leurs obligations et soient pleinement conscients des systèmes, des règlements et des lois qui doivent être mis en œuvre.

Tout indique cependant que nous devons composer avec l'échéancier qui nous a été imposé. Le Manitoba a mis les bouchées doubles pour relever le défi et cerner l'ampleur des mesures nécessaires dans la province. Pas plus tard qu'hier, à l'occasion de la dernière journée de séance de la session d'automne de notre assemblée législative, nous débattions de notre loi pour la légalisation du cannabis. Vous pouvez être assuré que le Manitoba a fait ses devoirs.

Il y a une chose qui est bien claire dans le contexte de la légalisation du cannabis. La part du lion des responsabilités et des risques revient aux provinces. Qu'il s'agisse des campagnes de sensibilisation publique, des inévitables coûts associés aux problèmes de santé et de santé mentale, des affaires judiciaires, des contrôles routiers et des autres enjeux liés à l'application de la loi, nous comprenons bien que ce sont les provinces qui vont écopier dans tous les cas, et ce, sans compter les responsabilités réglementaires qui vont également leur incomber.

Nous voyons essentiellement les choses dans une optique très simple. La nouvelle politique mise en œuvre émane principalement du gouvernement fédéral, mais ce sont les



activity and resource costs. Having said that, we will take that view into the meeting this weekend.

I was clear in our last finance ministers' meeting in principle, of course, revenue generation was the wrong place to start this conversation. For so fundamental a policy shift on the Canadian landscape and in the interests of all of our citizens, we said that first and foremost safety is the starting point. However, now as finance ministers, this is what we're talking about and that's the lens through which we see these things.

I'll make one more point and then I'll pause there. The last point I would make is that these are imperfect conditions that we have entering the finance ministers' meeting because we're talking about known costs, projected costs and still to be known costs. There is a lot we do not understand. There is a lot we do not know at this juncture. We are working quickly as jurisdictions.

You're all aware of the premiers' working group. Our own Heather Stefanson, the Minister of Justice in this jurisdiction, was the co-chair of the group that was collecting and feeding back to premiers fundamental information. There's still much to uncover and there's still much to understand categorically about each of the risks and responsibilities that I named.

That will be our view going into the meeting. Clearly, any discussion about revenue must be seen through the lens that the provinces have the responsibility, the provinces take the risk, and the resources should flow to the entity that has that responsibility and risk.

**Senator Marshall:** Thank you, minister, for joining us today. We had some discussions yesterday with regard to the section of the bill on the cannabis taxation agreement. We were talking to federal officials, and we were trying to get a handle on the dollar amount that they were using as a base. I know it would only be an estimate. We didn't get any information whatsoever from them, but in your opening remarks you talked about your costs to date and your projected costs.

Could you give us some idea as to the magnitude of what those costs are? It seems to me that this is being done backward. We're putting all the policies in place, or some of them. We don't have any idea as to the costs or what the arrangement will be with the provinces and with the municipalities because they are to share the burden of some of those costs. Could you give us an idea as to the magnitude of the costs for the Province of Manitoba?

provinces qui assumeront la majorité des coûts découlant des activités et des ressources nécessaires. C'est ce que nous tenterons de faire valoir lors de la réunion la semaine prochaine.

Il est ressorti clairement de notre dernière réunion des ministres des Finances que l'on ne devrait bien sûr pas considérer les choses d'abord dans la perspective des recettes envisagées. Étant donné qu'il s'agit d'une transformation stratégique fondamentale dans le paysage canadien, nous avons indiqué que la sécurité devrait primer dans l'intérêt de tous nos citoyens. Or, nous sommes maintenant invités, en notre qualité de ministres des Finances, à examiner les choses dans l'optique des recettes possibles.

J'aurais un dernier élément à souligner avant de conclure. Je dirais que nous allons aborder cette rencontre des ministres des Finances dans des conditions loin d'être idéales, car nous devons composer à la fois avec des coûts connus, des coûts projetés et des coûts qui restent à déterminer. Il y a encore plusieurs éléments que nous ne saisissons pas bien. La part d'inconnu est considérable à ce moment-ci. Les différents gouvernements ne ménagent pourtant pas leurs efforts.

Vous connaissez tous le groupe de travail mis sur pied par les premiers ministres. Heather Stefanson, notre ministre de la Justice, était vice-présidente de ce groupe chargé de recueillir des informations essentielles pour alimenter la réflexion des premiers ministres. Il y a encore de nombreux faits à mettre au jour et bien des choses à comprendre relativement aux risques et aux responsabilités dont j'ai parlé.

C'est dans cet état d'esprit que nous allons aborder la prochaine rencontre. Il va de soi que toute discussion au sujet des recettes doit se tenir en considérant que les provinces assument les responsabilités et les risques, et que les ressources nécessaires devraient aller à l'entité qui doit composer avec ces responsabilités et ces risques.

**La sénatrice Marshall :** Merci, monsieur le ministre d'être des nôtres aujourd'hui. Nous avons discuté hier des dispositions du projet de loi portant sur les accords concernant la taxation du cannabis. Nous en parlions avec des fonctionnaires fédéraux, et nous voulions avoir une meilleure idée du montant qu'ils utilisaient comme base de calcul. Je sais bien qu'il s'agit seulement d'une estimation. Les fonctionnaires ne nous ont fourni aucune indication à ce sujet, mais je vous ai entendu parler dans vos observations préliminaires des coûts que vous avez déjà engagés et de ceux que vous projetez.

Pouvez-vous nous donner un aperçu de l'ampleur de ces coûts? J'ai l'impression que tout se fait à l'envers. Nous mettons en place toutes les politiques nécessaires, ou tout au moins une partie d'entre elles. Nous n'avons pourtant aucune idée des coûts ou des arrangements qui seront faits avec les provinces et avec les municipalités qui devront également éponger une partie de la facture. Pouvez-vous nous donner une idée de l'ampleur des coûts pour la province du Manitoba?

**Mr. Friesen:** Thank you, Senator Marshall, for the question. My answer will be unsatisfactory to you.

I think you hit the nail on the head when you said this is being done backward. As federal, provincial and territorial finance ministers we will be in a room in a few short days. We will sit around the table, and immediately the conversation will go to what an appropriate sharing arrangement may look like for those who would choose to sign on to a federal agreement on excise tax, but we have imperfect and not enough information.

Categorically, I cannot tell you at this point what it will mean for policing. I cannot tell you what it will mean for our courts. I cannot tell you what it will mean for education. We understand the federal government has gone out and said, "We will have some dollars available in each jurisdiction for education," but we understand that it took years for Mothers Against Drunk Driving and other organizations, never mind municipal, provincial and federal governments, to convey a consistent message to denormalize the activity of drinking and driving. We have no such on ramp when it comes to cannabis.

For roadside policing education and the regulatory activities that we will undertake, I would say this issue is so dynamic that day by day we are learning more. Even understanding what these things have meant in jurisdictions like Oregon, Colorado and other places, this evidence is still just emerging.

We simply don't know but I would say this: That is why it is so important to understand that we need to enter into an interim relationship. If we are to broker any agreement, it must be on the basis of let's agree that we don't know the costs. Let's continue within that framework and in a few years we will have more data to drive a better understanding.

**Senator Marshall:** There's a big risk in all of this because there's so much unknown at the front end. We talk about the social risks. I'm just looking at the financial risk. We've heard a variety of dollars with regard to what the taxation will bring in. Even if we assume it will be \$1 billion, and some people say \$5 billion, if the provinces get 50 per cent of that, the cost of administering this might far exceeds whatever you will get in taxation revenue from the federal government.

It's a big risk to the country, but it's a big risk to the provinces and their fiscal frameworks also.

**M. Friesen :** Merci, sénatrice Marshall, pour la question. J'ai bien peur que ma réponse ne vous satisfasse pas.

Je crois que vous visez tout à fait juste en disant que l'on procède à l'envers. Dans quelques jours à peine, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux des Finances vont s'asseoir à la même table pour entamer les discussions au sujet des modalités appropriées pour le partage des recettes avec les entités qui choisiront de signer un accord avec le fédéral sur la taxe d'accise, mais tout cela se fera sur la base de données imparfaites et insuffisantes.

Je ne peux pas vous dire à ce moment-ci quels seront les impacts pour nos services de police. Je ne peux pas non plus vous dire quelles seront les répercussions pour nos tribunaux. Je ne peux pas vous en dire davantage sur les mesures de sensibilisation qui seront nécessaires. Nous savons bien que le gouvernement fédéral a indiqué que certains fonds seront attribués aux différents gouvernements pour les fins de la sensibilisation, mais il faut bien comprendre qu'il a fallu des années pour des organisations comme Les mères contre l'alcool au volant pour en arriver à transmettre, parallèlement aux efforts des gouvernements municipaux, provinciaux et fédéral, un message fort pour débanaliser la conduite en état d'ébriété. Dans le cas du cannabis, nous ne pouvons pas profiter d'un tremplin semblable.

Qu'il s'agisse des contrôles routiers, de la sensibilisation ou des mesures réglementaires que nous devons prendre, je dirais que le dossier est si évolutif que nous apprenons de nouvelles choses à chaque jour. On commence à peine à disposer d'éléments d'information nous permettant de savoir comment les choses se sont déroulées dans des endroits comme l'Oregon et le Colorado, notamment.

Comme nous sommes à ce point dans l'inconnu, il y a une chose que je trouve importante, et c'est la nécessité de conclure une entente de nature provisoire. Si nous devons effectivement parvenir à nous entendre, il faudrait convenir que nous ne connaissons pas encore les coûts à engager. Il faut donc accepter de s'en tenir temporairement au cadre actuel pour revoir les choses dans quelques années alors que nous disposerons de données suffisantes pour mieux comprendre la situation.

**La sénatrice Marshall :** Les risques encourus sont énormes en raison de toutes les inconnues qui existent au départ. Nous parlons des risques sociaux. Je m'intéresse ici au risque financier. Nous avons entendu différents chiffres quant aux recettes fiscales possibles. Même en présumant que ces recettes atteindront 1 milliard de dollars, alors que certains parlent même de 5 milliards de dollars, si les provinces touchent 50 p. 100 de cette somme en provenance du gouvernement fédéral, il est possible que leurs frais d'administration soient nettement supérieurs.

C'est un grand risque pour notre pays, mais aussi pour les provinces et leurs cadres financiers respectifs.

**Mr. Friesen:** Thank you, senator. You're exactly right. We've said it ourselves as a province.

There is no guarantee that revenues will run above cost. I think statements would suggest that this will be a windfall. We don't take that view. We have no guarantees that revenues will be sufficient to address system costs, as you say, so we are concerned about that.

Thank you all also for another word that you used, which is "risk." Yes, there are system costs and the provinces will take up the enormity of those system costs in all of those areas. Also, the province will undertake the risk for all of this. The risk on this is enormous.

**Senator Pratte:** Minister, how do you see the role of municipalities in this sharing? Yesterday, we had a representative of municipalities from New Brunswick. We also discussed this with federal officials. The federal finance minister also discussed this with this committee.

The municipalities, first of all, would like to be at the table with you on Monday. The municipalities would like to have a direct share of those revenues. If not, at least they would like a share from the revenues the provinces would have access to. Certainly they will have a large part of the responsibilities and of the costs that will come from the legalization of cannabis.

How will you deal with that, with the municipalities in your province?

**Mr. Friesen:** Thank you, Senator Pratte, for the question. It's an important one.

I want to say upfront that I should have emphasized one more thing on the previous question as well. I know that when we go to Ottawa in a few days we will go around the table. I imagine the question will be asked of all the provinces, "Tell me about your costs," just as Senator Marshall asked and rightly so. I really think the onus should be on the federal government. They've put a proposal out there for an equitable share of excise tax. Really, the question to be asked in all of this context is: "What is the federal cost in all of this?"

When we run these numbers, we don't see a federal cost that runs anything above what would be a small administrative activity. To the previous question, I'd say the question in all of this we need to ask is: "What has the federal government done to quantify their anticipated cost?"

**M. Friesen :** Merci, sénatrice. Vous avez tout à fait raison. C'est ce que notre province a affirmé également.

Il n'est pas garanti que les revenus vont dépasser les coûts. Certains ont parlé d'une véritable manne. Nous ne sommes pas de cet avis. Nous n'avons aucune garantie que les recettes vont être suffisantes pour compenser les coûts systémiques, comme vous l'avez indiqué, ce qui ne manque pas de nous inquiéter.

Merci également d'avoir évoqué la notion de risque. Il y a effectivement des coûts systémiques et ce sont les provinces qui vont en absorber la grande majorité dans tous les secteurs. Ce sont également les provinces qui vont assumer tous les risques qui s'y rattachent. Ce sont des risques énormes.

**Le sénateur Pratte :** Monsieur le ministre, comment voyez-vous la place des municipalités dans le partage de ces recettes? Nous avons reçu hier un représentant des municipalités du Nouveau-Brunswick. Nous en avons également discuté avec des fonctionnaires fédéraux. Le ministre fédéral des Finances a aussi abordé la question avec notre comité.

Disons d'abord et avant tout que les municipalités aimeraient bien se retrouver à la table avec vous lundi prochain. Elles voudraient avoir directement accès à une part de ces recettes. Si cela n'est pas possible, elles souhaiteraient tout au moins obtenir une portion des revenus que les provinces en tireront. Il est bien certain qu'elles devront assumer une large part des responsabilités et des coûts qui découleront de la légalisation du cannabis.

Comment allez-vous composer avec ces demandes des municipalités dans votre province?

**M. Friesen :** Merci pour la question, sénateur Pratte. C'est un aspect important.

J'aimerais d'abord apporter une précision supplémentaire à ma réponse à la question précédente. J'imagine bien que tous les ministres devront répondre à la même question en se rendant à Ottawa dans quelques jours : « Dites-nous quels seront vos coûts? » La sénatrice Marshall était donc tout à fait justifiée de poser justement cette question. Je crois vraiment que c'est le gouvernement fédéral qui devrait avoir le fardeau d'y répondre. Il a formulé une proposition en vue d'un partage équitable des revenus tirés de la taxe d'accise. Dans les faits, la question qu'il convient de se poser dans ce contexte est la suivante : « Quels sont les coûts de tout cet exercice pour le gouvernement fédéral? »

Lorsque nous précédons à ce calcul, nous n'arrivons pas à des coûts fédéraux qui dépasseraient ceux de fonctions administratives réduites. Je répondrais donc à la question précédente par une autre question : « Qu'a fait le gouvernement fédéral pour quantifier les coûts prévus? »

On your question, sir, it's a very good question. Last week in Manitoba was the annual convention of the Association of Manitoba Municipalities. At that convention was a lot of interest on the floor in plenary sessions around cannabis legalization. Municipalities have costs.

I will make a few points. In the Manitoba hybrid model, we have given municipalities the right to decide for themselves whether cannabis retailing can take place in their jurisdictions, in their own local areas. We are giving them the authority to either allow it or to disallow it.

We call that our "fair say approach." The municipalities are highly involved. We know in the Manitoba model that municipalities will be able to grant business licences, so there will be a generation of some revenue there. We also know that when there are infractions, those penalties and fines will be written to municipal governments. There will be a flow of revenue there as well, but certainly I am not suggesting that there will not be costs.

Right now, of course, cannabis usage, possession and trafficking are all illegal. Right now police services have competencies. They have capability. They have capacity now. They incur costs now for assessing fines for cannabis usage, possession and trafficking. We should clearly see this as an incremental increase in their responsibility. It's not a whole new increase. However, those voices are there.

I think it only underscores the importance of locating the enormity of the resources, the tax revenue in the province's hands, because clearly municipalities will be coming back to ask for more financial resources to help them do the job.

**Senator Pratte:** I have a supplementary question, sir. I'm not sure if the Federation Canadian municipalities have asked for this directly, but we have certainly heard that some municipalities would like an arrangement similar to what was agreed to with the gas tax a few years ago, whereby revenue from the gas tax would flow directly to municipalities from the federal government.

Would you agree to a similar arrangement for the cannabis excise tax?

**Mr. Friesen:** Senator, I would say that it's too early. It goes back to the last question. We're not in possession of data that we can point to. We are negotiating in the dark. We take that view. We know from other jurisdictions in the United States that the state government in that case incurred the majority of costs. The

J'en viens, sénateur, à votre question qui est excellente. Le congrès annuel de l'Association des municipalités du Manitoba s'est tenu la semaine dernière dans notre province. Les séances plénières portant sur la légalisation du cannabis ont suscité beaucoup d'intérêt à cette occasion, car les municipalités ont effectivement des coûts à engager.

Je peux vous dire deux ou trois choses à ce sujet. Suivant le modèle hybride mis en place au Manitoba, nous laissons aux municipalités le soin de décider elles-mêmes si le cannabis pourra être vendu au détail sur leur territoire. Elles peuvent l'autoriser ou l'interdire.

Nous nous assurons ainsi qu'elles ont leur mot à dire. Les municipalités manitobaines sont très actives dans ce dossier. Nous savons qu'elles pourront octroyer des permis d'exploitation d'un commerce, ce qui leur procurera certains revenus. Il y a également les pénalités et les amendes en cas d'infraction qui sont versées aux administrations municipales. Les municipalités vont donc avoir également droit à leur part de revenus, mais je ne suis certes pas en train de laisser entendre qu'elles n'auront aucun coût à assumer.

La consommation, la possession et la vente de cannabis sont actuellement des activités illégales. Les services de police disposent déjà des compétences et des capacités nécessaires en la matière. Ils engagent des coûts pour pouvoir imposer des amendes lorsqu'il y a consommation, possession et trafic. Nous devons de toute évidence considérer que les nouvelles politiques entraîneront une augmentation de leurs responsabilités à ce chapitre. Il ne s'agira pas de postes de dépenses totalement nouveaux. Nous entendons toutefois des récriminations à ce sujet.

Cela montre bien à quel point il est important de remettre aux provinces la grande majorité des recettes fiscales, car il va de soi que les municipalités vont revenir à la charge pour nous demander davantage de ressources financières afin de pouvoir faire le nécessaire.

**Le sénateur Pratte :** J'ai une autre question à vous poser. Je ne sais pas si la Fédération canadienne des municipalités en a fait directement la demande, mais je peux vous dire que nous avons appris que certaines municipalités souhaiteraient un arrangement semblable à celui qui a été convenu dans le cas de la taxe sur l'essence il y a quelques années. Les recettes provenant de la taxe sur l'essence sont ainsi versées directement aux municipalités par le gouvernement fédéral.

Verriez-vous d'un bon œil un arrangement de la sorte pour la taxe d'accise sur le cannabis?

**M. Friesen :** Sénateur, je dirais qu'il est trop tôt pour se prononcer. Cela nous ramène à la question précédente. Nous ne disposons pas des données suffisantes pour savoir à quoi nous en tenir. Nous négocions à l'aveuglette. Nous partons du principe que nous allons devoir assumer la majorité des coûts, comme

fairest way forward in the interim is to allow those resources and the tax revenue to go to the provinces and then to deal most effectively from there with costs that arise in local governments.

I'm challenged by the thought that somehow now we should have municipalities with an allocated amount directly within this arrangement. It raises more problems than the answers that it provides.

**Senator Andreychuk:** Minister Friesen, thank you for coming before this committee a second time in a very short time. It has been helpful on the previous occasion and it certainly is this time.

Has the federal government given you any reason why the rush for this July 1 date? I recall the debates over the last 10 years were all about decriminalizing. The reason for it, on a policy basis, was that too many young people experimenting and others were being criminalized for small amounts of use. I think that took some time to resonate in the community but it was a valid point that most people were coming to terms with. More recently, the federal government has said it's to stop illegal activity. It's only when the actual bill was almost before us and in the actual conversation regarding July 1 that we started talking about revenues.

From your perspective, will the policies be as much of a problem to determine the revenue as determining who gets what share? If I'm getting your point, you're not quite sure what you're facing because you're not quite sure what is going to happen and you're not sure who is going to help whom. That's the first part.

Second, have the provinces discussed the difficulty with it being given to the provinces? I don't see a commonality in some of the responses from the provinces, which will be more of a difficulty for the public again. I recall the good old years when 16 was the age of adulthood with young offenders in some provinces and 18 in others. Because families were mobile I also recall the confusion that caused in imposing bond, following them, et cetera. This will be even bigger.

Have the provinces discussed not only the revenue stream but also how to tackle the policy issues that will flow out of this?

nous avons pu l'observer avec les gouvernements des États chez nos voisins du Sud. D'ici à ce que nous sachions mieux à quoi nous en tenir, il est préférable d'allouer aux provinces les recettes fiscales et les ressources nécessaires de manière à optimiser l'aide offerte aux administrations locales qui ont également des coûts à absorber.

Je ne suis pas d'accord avec ceux qui soutiennent que les municipalités devraient obtenir directement des fonds en vertu d'un arrangement semblable. On créerait ainsi davantage de problèmes que de solutions.

**La sénatrice Andreychuk :** Monsieur le ministre, merci de comparaître devant notre comité une deuxième fois en si peu de temps. Votre contribution nous a été utile à la première occasion, et elle l'est certes encore aujourd'hui.

Est-ce que le gouvernement fédéral vous a indiqué pour quelle raison on tenait tellement à ce que cela se fasse d'ici le 1<sup>er</sup> juillet? Au fil des 10 dernières années, les débats ont toujours porté sur la décriminalisation du cannabis. Il y avait en effet trop de jeunes, entre autres, qui se retrouvaient avec un casier judiciaire pour la possession de petites quantités. Il a fallu un certain temps pour que cet objectif interpelle vraiment les gens, mais la plupart en sont venus à convenir de la validité de cette argumentation. Le gouvernement fédéral a énoncé récemment un autre objectif. On veut mettre un frein aux activités illicites. Ce n'est qu'au moment où nous nous apprêtions à nous pencher sur ce projet de loi et que l'attention s'est tournée vers l'échéancier du 1<sup>er</sup> juillet que nous avons commencé à parler des recettes possibles.

À votre avis, sera-t-il aussi difficile de déterminer quels seront les revenus que d'établir quelle part va à qui exactement? Si je vous comprends bien, vous ne savez pas trop à quoi vous attendre, car vous ignorez comment les choses vont se dérouler et vous ne savez pas au juste qui va aider qui. C'est le premier volet de ma question.

Deuxièmement, j'aimerais savoir si les provinces ont discuté entre elles des problèmes associés à ce mandat qui pourrait leur être confié. On semble obtenir des réponses différentes selon les provinces auxquelles on pose les questions, ce qui fait qu'il est encore plus difficile pour les gens d'y voir clair. Je me souviens de l'époque où l'on était considéré comme un jeune contrevenant jusqu'à 16 ans dans certaines provinces et jusqu'à 18 ans dans d'autres. Comme il arrivait que certaines des familles en cause déménagent, je me rappelle aussi de la confusion qui régnait lorsqu'il fallait imposer une caution et assurer le suivi. Cela risque d'être encore pire dans ce cas-ci.

Est-ce que les provinces ont discuté entre elles non seulement des recettes envisagées, mais aussi des enjeux stratégiques qui découleront de cette initiative?

**Mr. Friesen:** Senator Andreychuk, it's great to see you again. Thank you and your committee members for being in Winnipeg a few weeks ago.

It strikes me this morning that this discussion is similar in many respects to our previous discussion on the federal proposals for changes on tax treatment to small corporations. At that time I stated that Manitoba took the view that process certainly is rushed. This process is also rushed.

If we want to do this well we require adequate time. Mistakes are going to be made here and Canadians should be disabused of any notion to the contrary. Like it or not, on July 2, cannabis will be legal.

Our premier spoke to the governor of Colorado and he said, "If we had only had more time." He reflected at one point, "Looking back now, we had no idea." When you look at the morbidity rates, injury and death on highways, mental illness and suicide rates among youth, there is so much to get right. We can't underscore enough the importance of even things like an education campaign.

I'm a former educator. I know what it means to deliver a message but to truly teach and change behaviour takes a long time. Youth need to hear this message again and again and again. I think that young people today do a much better job of policing each other when it comes to their social obligation to keep someone from climbing behind the wheel who is intoxicated from alcohol. A lot of people out there are labouring under a view somehow that marijuana makes them drive better. This is the kind of challenge we're going to have to face.

Senator Andreychuk, on your first question, yes, somehow we slid from an initial focus on what was supposed to be safety to now a focus on revenue. Now I get it. We're the finance ministers, so that's the question predominantly that will face us in the context of that meeting. However, for Manitoba, our view is safety first for our children, keep this product out of the hands of kids, and limit the black market activity here. I would be remiss if I did not state that I think everyone in this conversation is labouring under a misconception if they think that somehow this will be easy to shut out black market supply.

On your second question, in the context of this rush job to get to a point where this is all legal, we have all these disparate approaches across the provinces. We have different tax regimes. There will be jurisdictions with HST that approach this. There

**M. Friesen :** Sénatrice Andreychuk, je suis ravi de vous revoir. Je tiens à vous remercier, en même temps que tous les membres du comité, d'être venus nous visiter à Winnipeg il y a quelques semaines.

Je constate que notre discussion de ce matin est semblable à bien des égards à celle que nous avons eue précédemment au sujet des propositions fédérales de changements quant au traitement fiscal des petites entreprises. J'avais indiqué à ce moment-là que le Manitoba était d'avis que l'on précipitait les choses. On peut faire le même constat dans ce dossier-ci.

Si nous voulons bien faire les choses, il faut prendre le temps nécessaire. Je prie tous les Canadiens de me croire : des erreurs vont être commises. Quoi qu'il en soit, qu'on le veuille ou non, le cannabis sera légal le 2 juillet prochain.

Notre premier ministre a parlé au gouverneur du Colorado, qui lui a dit : « Si seulement on avait eu plus de temps ». Il a ajouté qu'avec le recul, il peut maintenant dire qu'ils n'avaient aucune idée de ce que l'avenir leur réservait. Si on considère les taux de mortalité, les blessures et les décès sur les routes, la maladie mentale et les suicides chez les jeunes, il y a tellement d'aspects à prendre en compte. On n'insistera jamais assez sur l'importance de mesures aussi simples qu'une campagne de sensibilisation.

Je suis un ancien enseignant. Je sais très bien ce que ça prend pour faire passer un message, mais je sais aussi qu'il faut beaucoup de temps pour vraiment inculquer un enseignement et modifier les comportements. Il faut que les jeunes entendent le même message à répétition. Je pense que les jeunes d'aujourd'hui sont bien meilleurs que nous pour se discipliner entre eux lorsque vient le temps de s'acquitter de leurs obligations sociales en empêchant quelqu'un de prendre le volant lorsqu'il est en état d'ébriété. Il y a bien des gens qui croient à tort que le cannabis fait d'eux un meilleur conducteur. C'est le genre de difficulté que nous allons devoir surmonter.

Pour répondre à la première partie de votre question, sénatrice Andreychuk, je dirais que notre attention est effectivement passée du côté des revenus alors qu'elle devait au départ se diriger vers la sécurité. Je comprends bien que nous sommes les ministres des Finances et que notre rencontre à venir doit forcément porter surtout sur les recettes. Cependant, nous cherchons d'abord au Manitoba à assurer la sécurité de nos enfants, à veiller à ce que les plus jeunes n'aient pas accès à ces produits et à limiter l'activité sur le marché noir. Je m'en voudrais d'ailleurs de ne pas vous servir une mise en garde à ce sujet. Tous ceux qui interviennent dans ce débat se bercent d'illusions s'ils s'imaginent qu'il sera facile de couper les vivres au marché noir.

Pour ce qui est de votre seconde question, compte tenu de la précipitation que l'on met afin de respecter l'échéance fixée pour la légalisation, les différentes provinces ont adopté des approches disparates. Nos régimes fiscaux sont également

will be Alberta with no retail sales tax. There will be discussion around markup or provincial sales tax. The federal government has stated that they are of the view that they should be able to influence the extent to which provinces can apply a markup rate.

We're shocked by that kind of statement because that is not a federal responsibility or a right. In the end, there will be very different approaches between provinces that will create its own challenges. We are speaking as jurisdictions. I believe that right now we are united in basic principle. However, you know and I know that Manitoba has seen this movie before where there is broad-based agreement going into a finance ministers' meeting and then coming out the back end with less of a broad-based agreement.

We'll stand our ground and argue for the reasons you stated: the complexity, the sudden focus on revenue generation, and the assumption that revenue will be sufficient. We're taking this pause to say, "Let us see this through the lens of having a long landscape that will provide data." We're right now asked to make a decision on the next two years and a framework for revenue sharing. In this two-year period resources should go to the provinces because the provinces will have all of this responsibility.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** Thank you very much, Mr. Minister. Welcome to the committee. I am going to talk about the issue of municipalities with you.

Municipalities have to have their budgets ready for the following year at the end of December. We all know that municipalities will have to forecast the expenditures needed to look after safety and education in their cities and to have the equipment they need to check THC rates in the blood of drivers. It makes no sense to have to forecast expenditures without being able to forecast revenue. If the revenue turns out to be inadequate, municipalities will be forced to increase taxes in order to pay for the equipment they need for their citizens' safety and education. That's the first part of my question.

The second part is that there are cities located on the borders of other provinces. Will the legal age for consuming cannabis be the same in those border cities as in the other province? If so, that's great, but if not, there may well be yet another problem. So my question has two parts, Mr. Minister, and I would like to hear what you have to say.

**Mr. Friesen:** Thank you for the question, senator.

différents. Dans certains cas, il n'y a pas de taxe de vente harmonisée. En Alberta, il n'y a aucune taxe sur les ventes au détail. Il y aura des discussions au sujet de la marge bénéficiaire et de la taxe de vente provinciale. Le gouvernement fédéral a indiqué qu'il devrait pouvoir déterminer la mesure dans laquelle les provinces pourront se réserver une marge bénéficiaire.

Nous trouvons ces déclarations stupéfiantes, car ce n'est pas une responsabilité ou un droit fédéral. Au bout du compte, chaque province adoptera une approche différente qui entraînera ses propres défis. Nous parlons à titre de provinces. Je crois qu'il y a actuellement une union de principe. Toutefois, nous savons tous les deux que le Manitoba a déjà vu ce scénario dans lequel l'entente générale règne au début d'une réunion des ministres des Finances, mais que cette entente s'effrite avant la fin de la réunion.

Nous maintiendrons nos positions et nous ferons valoir les raisons que vous avez énumérées, à savoir la complexité, la priorité soudaine accordée à la production de revenus, et l'hypothèse selon laquelle les revenus seront suffisants. Nous nous arrêtons pour analyser la situation dans le cadre d'une approche à long terme qui nous permettra d'obtenir des données. On nous demande maintenant de prendre une décision pour les deux prochaines années et d'établir un cadre pour le partage des revenus. Durant cette période de deux ans, les ressources devraient être attribuées aux provinces, car les provinces assumeront cette responsabilité.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Merci beaucoup, monsieur le ministre. Bienvenue au comité. Je vais vous entretenir du dossier des municipalités.

Les municipalités auront à préparer leur budget pour l'année prochaine à la fin décembre. Nous savons tous que les municipalités devront faire une prévision des dépenses afin de veiller à la sécurité et à l'éducation dans leur ville et d'avoir l'équipement nécessaire pour la vérification du taux de THC dans le sang des conducteurs. Il est paradoxal de devoir faire des prévisions des dépenses sans avoir les prévisions des revenus. Si jamais les revenus ne sont pas suffisants, les municipalités seront obligées d'augmenter les taxes pour payer l'équipement nécessaire à la sécurité et à l'éducation de leurs citoyens. Voilà la première partie de ma question.

La deuxième partie, c'est qu'il y a des villes qui sont situées à la frontière d'autres provinces. L'âge légal pour consommer du cannabis sera-t-il le même dans ces villes frontalières que dans l'autre province? Si oui, c'est parfait, mais si ce n'est pas le cas, cela risque de causer un problème de plus. C'est une question à deux volets, et j'aimerais vous entendre à ce sujet, monsieur le ministre.

**M. Friesen :** Merci de cette question, sénateur.

[English]

You make some important points. As I stated earlier, we certainly acknowledge that municipalities will have costs. I've made the point that the costs they will incur are incremental because, of course, right now there are costs already that municipalities incur and small revenue that does arise through fines, penalties and that kind of thing. Certainly that cost is there.

The municipalities are a creature of the provinces and we are principal funders of the municipalities. The grant support we have globally from municipalities in the provinces is why I say that any revenue share proposal should locate taxation revenue now with the provinces. Then we can make those decisions in partnership with the municipalities to quantify those new costs and to allocate resources appropriately to them.

On the second question you raised, the process is rushed. We have not had adequate discussion about this issue. I don't know if you know where my constituency is located, but I am south of Winnipeg. The cities of Morden and Winkler are 15 miles north of the U.S. border. We have not even begun to think about what this could mean for a new form of cross-border shopping, if you will. This is going to create some real economic activity, but not the type that we want to encourage for the Canadian CSBA, and the local police right across the expanse of the whole Canadian-U.S. border.

From discussions with the premier I know in a recent trip to the United States, he met with some governors and with some security officials. One whole area that has been underexplored is the implication of what cannabis legalization means to trade. You said it well in here. This is a felony offence in the United States. We're still trying to wrap our minds around what this will mean when a commercial truck driver shows up at a border, shows traces of THC in their system, and suddenly the vehicle is impounded and the driver is blacklisted.

How will we approach all of these things? These questions all remain to be answered. They all reinforce our view that the time is insufficient. Give us more time on the clock. Recently I asked Minister Morneau if there is flexibility for more time on the clock. I have received no satisfaction that they're willing to provide any wiggle room.

**Senator Plett:** Thank you very much for being here, minister. Certainly I'm proud of the effort that my province is making in trying to slow this down and in trying to bring education and some sober thought to this already in Manitoba.

[Traduction]

Vous faites valoir quelques points importants. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous reconnaissons certainement que les municipalités feront face à des coûts. J'ai fait valoir que ces coûts augmenteront graduellement, car manifestement, les municipalités paient actuellement des coûts et génèrent de petits revenus par l'entremise d'amendes, de pénalités, et cetera. Ce coût existe certainement.

Les municipalités sont créées par les provinces, et nous sommes les bailleurs de fonds principaux des municipalités. En raison de l'appui financier général des provinces à l'égard des municipalités, je soutiens que toute proposition de partage des revenus devrait attribuer les recettes fiscales aux provinces. Ensuite, nous pourrions prendre ces décisions en partenariat avec les municipalités pour quantifier ces nouveaux coûts et attribuer les ressources en conséquence.

En ce qui concerne la deuxième question que vous avez soulevée, ce processus est précipité. Nous n'avons pas suffisamment discuté de cet enjeu. Je ne sais pas si vous savez où se situe ma circonscription, mais elle est au sud de Winnipeg. Les villes de Morden et de Winkler sont situées à 15 milles au nord de la frontière américaine. Nous n'avons même pas encore commencé à réfléchir à la nouvelle forme de magasinage transfrontalier qui pourrait émerger. En effet, cela créera une activité économique véritable, mais pas le type d'activité que nous voulons encourager pour l'ASFC et les services de police locaux qui sont situés tout le long de la frontière canado-américaine.

Dans le cadre de mes discussions avec le premier ministre, j'ai appris que lors d'un récent voyage aux États-Unis, il a rencontré des gouverneurs et des responsables de la sécurité. Toutefois, on n'a pas suffisamment exploré les effets de la légalisation du cannabis dans le secteur du commerce. Vous l'avez bien exprimé ici. C'est une infraction majeure aux États-Unis. Nous tentons toujours de comprendre ce qui arrivera lorsqu'un conducteur de camion commercial se présentera à la frontière avec des traces de THC dans son système, et que le véhicule sera soudainement confisqué et le conducteur mis sur la liste noire.

Comment aborderons-nous ce type de situation? On n'a toujours pas de réponse à ces questions. Elles nous confirment que le temps imparti n'est pas suffisant. Il nous faut plus de temps. Récemment, j'ai demandé au ministre Morneau si c'était possible d'accorder plus de temps à ce dossier. Sa réponse ne m'a pas donné l'impression qu'il était prêt à accroître notre marge de manœuvre.

**Le sénateur Plett :** Je vous remercie beaucoup d'être ici, monsieur le ministre. Je suis certainement fier des efforts déployés par ma province pour ralentir ce processus et tenter de sensibiliser la population et de provoquer la réflexion à cet égard au Manitoba.



You touched on the fact that Alberta, of course, has no provincial tax, and we're being told that we will be able to send cannabis through the mail with Canada Post. I'm sure one of the questions that will be posed is: How does the Province of Manitoba or the Province of Saskatchewan collect any revenue when people are sending the cannabis they buy tax-free in Alberta by Canada Post to Manitoba? Do you have any comment on that?

**Mr. Friesen:** Thank you, Senator Plett, for that question. We're concerned about this. As the Minister of Finance for Manitoba, I can tell you that my department undertakes enormous effort, even right now, for other products that flow into our province, into this jurisdiction, to enforce tax compliance. Those efforts behind the scenes are enormous because of the modernization of how we get our goods. We understand there will be provisions in place that would disallow the conveyance of cannabis through the mail, but we all know it can be illegal and it will still happen.

We have said as a jurisdiction that we value administrative simplicity in all of our actions. We've said that we have too much regulation in this province. We take a view that there's value in that simplicity. However this runs counter to that. We want to stop the illicit flow of product through the mail, but we also want to stop the flow that would simply take away from those companies in Manitoba that are trying within the legal framework to make a go of a business.

I have a tremendous concern around the issue that you are raising. Let's understand that this is part of the challenge for us. If we dislike a proposal put forward by the federal government on excise sharing, we can walk away. We don't have to sign on to that, but in essence we will be trading that administrative simplicity for a "go it ourselves" path forward. It is this challenge that we are trying to weigh.

The issue you've just mentioned will be one of the most critical issues in this next two-year path forward that jurisdictions begin to puzzle and scratch their heads over. How do we promote the conditions in our own province for legal companies to undertake activity while trying to address those who will take advantage of mail and move this product into our jurisdictions, in many cases unbeknownst to us?

**The Chair:** Minister, do you have any closing remarks?

**Mr. Friesen:** I'll just say this in closing: Thank you, Mr. Chair, for the opportunity and thank you, senators, for your time.

Vous avez abordé le fait que l'Alberta n'impose manifestement aucune taxe provinciale, et on nous dit que nous serons en mesure d'envoyer du cannabis par courrier par l'entremise de Postes Canada. Je suis sûr qu'on se demandera comment la province du Manitoba ou la province de la Saskatchewan pourra générer un revenu si les gens achètent le cannabis sans payer de taxes en Alberta et l'envoient ensuite au Manitoba par Postes Canada. Qu'en pensez-vous?

**M. Friesen :** Merci, sénateur Plett, de votre question. Cela nous préoccupe aussi. À titre de ministre des Finances du Manitoba, je peux vous dire que mon ministère déploie d'énormes efforts, en ce moment, en vue de renforcer l'observation des règles fiscales pour d'autres produits qui arrivent dans notre province. Il faut déployer d'énormes efforts en coulisse en raison de la modernisation du transport des produits. D'après ce que nous comprenons, des dispositions ne permettront pas l'envoi de cannabis par courrier, mais nous savons tous que cela se produira même si c'est illégal.

Nous avons affirmé que notre province favorisait la simplicité des processus administratifs dans toutes ses mesures. Nous avons dit que notre province avait trop de règlements. Nous sommes d'avis qu'il est souhaitable de simplifier les processus. Toutefois, cela va à l'encontre de notre philosophie. En effet, nous souhaitons bloquer l'arrivée de produits illicites par courrier, mais nous souhaitons aussi bloquer l'arrivée de produits qui enlèveraient tout simplement une part de marché aux entreprises du Manitoba qui tentent de prospérer en toute légalité.

L'enjeu que vous soulevez me préoccupe énormément. Il faut comprendre que cela fait partie de notre défi. Si nous n'aimons pas une proposition présentée par le gouvernement fédéral sur les droits d'accise, nous pouvons refuser. Nous n'avons pas à accepter une telle chose, mais essentiellement, nous échangerons cette simplicité administrative pour une démarche du type « faire bande à part ». C'est ce défi que nous tentons d'évaluer.

L'enjeu que vous venez de mentionner sera l'un des enjeux les plus importants dans le cadre de l'approche adoptée pour les deux prochaines années, et les provinces commencent à se poser des questions. Comment pouvons-nous favoriser, dans notre propre province, les conditions qui permettent aux entreprises légales de mener leurs activités, tout en nous attaquant à celles qui profiteront du courrier pour faire venir ce produit dans notre territoire, à notre insu dans la plupart des cas?

**Le président :** Monsieur le ministre, aimeriez-vous formuler un dernier commentaire?

**M. Friesen :** J'aimerais seulement vous remercier, monsieur le président, de m'avoir donné l'occasion de comparaître. J'aimerais également remercier les sénateurs de leur temps.

There are a few things I should say on the bill we were debating in the legislature yesterday. When we make the statement that Manitoba puts safety first, here are a few ways that you can see that in the legislation we've brought. The age of use is set at 19, not 18. Our drinking age here is 18 and the age of majority is 18, but I believe there is a signal we send by that level being at 19. There will be no conditions in which marijuana can be grown in your home or principal residence. I think that sends a signal. There will be a hard prohibition of product in schools.

We believe all of these things send signals that it is safety first when it comes to Manitoba, and that is the same view we will take in the discussions that ensue on Monday.

Thank you for the opportunity today.

**The Chair:** Minister, on behalf of the Standing Senate Committee on National Finance, we want to thank you for your availability. To you, your family, loved ones, happy holidays and good health.

For our next panel we have Philip Cross, Senior Fellow, Macdonald-Laurier Institute. Thank you, Mr. Cross, for accepting our invitation to share with the committee your comments, your opinions and your suggestions. We also have from the Canada China Business Council, Graham Shantz, President. Welcome, Mr. Shantz.

We will start with Mr. Cross, to be followed by Mr. Shantz and questions from the senators.

**Philip Cross, Senior Fellow, Macdonald-Laurier Institute, as an individual:** Mr. Shantz and I were discussing that it's going to be a very tough act to follow your previous witness, but we'll try to have something interesting to say.

I will talk about the Asian Infrastructure Investment Bank in my opening remarks, although a lot of the remarks I will make about the infrastructure bank will have a relevance for the free trade proposals with China that were much discussed this week.

The Asian Infrastructure Investment Bank is a Chinese-founded alternative to the U.S.-led World Bank. It is far from clear why Canada wants to help pivot the world economy away from the U.S. to China. Nor is it clear that there is a shortage of capital in Asia that Canada needs to help finance, especially at a time when plans are being made for a new infrastructure bank to make up for our own infrastructure deficit.

Je devrais également ajouter quelques commentaires sur le projet de loi qui a fait l'objet d'un débat, hier, à l'Assemblée législative. Le Manitoba accorde la priorité à la sécurité, et cela se traduit de plusieurs façons dans le projet de loi que nous avons présenté. En effet, l'âge d'utilisation a été établi à 19 ans, et non à 18 ans. Dans notre province, l'âge légal pour consommer de l'alcool est 18 ans et l'âge de la majorité est aussi 18 ans, mais nous croyons que nous envoyons un message clair lorsque nous augmentons cet âge à 19 ans. La culture de la marijuana à domicile ou dans la résidence principale ne sera permise sous aucune condition. Je crois que cela envoie un message. Ce produit sera également strictement interdit dans les écoles.

Nous croyons que tout cela indique clairement que le Manitoba accorde la priorité à la sécurité. Nous ferons valoir le même point au cours des discussions qui se dérouleront lundi.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître aujourd'hui.

**Le président :** Monsieur le ministre, au nom des membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales, je tiens à vous remercier de votre temps. Nous tenons également à vous souhaiter, à vous et à vos proches, de joyeuses fêtes, ainsi que la santé.

Dans notre prochain groupe de témoins, nous accueillons Philip Cross, agrégé supérieur de l'Institut Macdonald-Laurier. Merci, monsieur Cross, d'avoir accepté notre invitation à comparaître pour nous faire part de vos commentaires, de vos opinions et de vos suggestions. Nous accueillons également Graham Shantz, président du Conseil d'affaires Canada-Chine. Bienvenue, monsieur Shantz.

Nous entendrons d'abord M. Cross, et ensuite M. Shantz. Après les exposés, nous passerons aux questions des sénateurs.

**Philip Cross, agrégé supérieur, Institut Macdonald-Laurier, à titre personnel :** M. Shantz et moi-même pensons qu'il sera difficile de suivre votre témoin précédent, mais nous tenterons d'être intéressants.

Dans mon exposé, je parlerai de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures, mais une grande partie des commentaires que je ferai au sujet de la banque d'infrastructure seront pertinents dans le cadre des propositions d'accord de libre-échange avec la Chine dont on a beaucoup discuté cette semaine.

La Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures est la réponse chinoise à la Banque mondiale dirigée par les États-Unis. Ce qui est loin d'être clair, c'est la raison pour laquelle le Canada veut contribuer à soustraire l'économie mondiale à l'hégémonie des États-Unis pour la laisser à la Chine. Il est également douteux que les pays asiatiques manquent de capitaux et que le Canada doive contribuer à les financer, surtout lorsque nous nous apprêtons à créer une nouvelle banque

While Asia's infrastructure needs are massive, so is the available pool of capital as reflected in its large trade surpluses. Many Southeast Asian countries have savings and investments rates of over 30 or even 40 per cent of GDP. Their priority should be finding a mechanism ensuring that capital is employed where it is needed the most.

It is well known that it is not the amount of investment that drives long-term growth but the efficiency of investment. Many Asian countries like Thailand, Malaysia, Indonesia and Taiwan had high rates of investment, leading up to the Asian crisis of 1997, but these investments, often state-directed as part of their industrial policy, did not pay off.

Canada's enthusiasm to have a place at the table when the AIIB chooses investment bodes ill that investment will be driven by market considerations alone. Canada and other latecomers to the AIIB appear motivated to get a share of the contracts for infrastructure work in the region. This suggests a certain cronyism is anticipated in the process of awarding contracts, with local citizens in Asia ultimately paying more for investments they may not value highly.

Why Asia's emphasis on infrastructure? While good infrastructure is necessary for sustained growth, maintaining growth beyond the early development stage requires an ability to move into consumer products with the ability to adapt rapidly to changing consumer tastes. Japan and South Korea have auto and electronic companies that have demonstrated that capacity. China and other Southeast Asian countries do not. It's not clear whether more investment in infrastructure helps make that leap.

Canada's contribution to the AIIB also appears premised on the idea that China inevitably will become one of the world's dominant economic powers. This is far from a sure thing. Before the global financial crisis of 2008, its rapid growth was built on exports as it integrated its production into global supply chains.

However, since 2009, it has relied more on domestic demand for growth, most of it fuelled by debt. This is not a sustainable foundation for growth. In *The Rise and Fall of Nations*, Morgan Stanley's Chief Global Strategist Ruchir Sharma observed that

d'infrastructure pour atténuer notre propre déficit d'infrastructure.

Même si l'Asie a d'énormes besoins en matière d'infrastructure, elle a également d'importantes réserves de capitaux, comme en témoignent ses énormes excédents commerciaux. De nombreux pays du sud-est asiatique ont des taux d'épargne et d'investissement de plus de 30 ou même 40 p. 100 de leur PIB. Ils devraient se donner pour priorité de trouver un mécanisme pour déployer leurs capitaux là où le besoin est le plus pressant.

Il est bien connu que ce n'est pas le montant de l'investissement qui détermine la croissance à long terme, mais bien son efficacité. De nombreux pays d'Asie, comme la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie et Taïwan, avaient d'excellents taux d'investissement avant la crise asiatique de 1997. Mais leurs investissements, souvent dirigés par l'État sous le couvert de la politique industrielle, n'ont pas porté leurs fruits.

L'enthousiasme que suscite au Canada l'idée d'avoir sa place à la table de discussion lorsque la BAII décide de ses investissements est de mauvais augure pour l'investissement motivé uniquement par des considérations de marché. Le Canada et les autres pays qui ont tardé à adhérer à la BAII semblent vouloir obtenir une part des contrats de travaux d'infrastructure dans la région. Cela laisse croire à du favoritisme dans l'adjudication des contrats, ce qui ferait en sorte que les Asiatiques finiraient par payer plus cher des investissements auxquels ils ne reconnaissent pas nécessairement beaucoup de valeur.

Pourquoi l'Asie met-elle l'accent sur les infrastructures? Même si des infrastructures de qualité sont certainement indispensables pour une croissance durable, le maintien de la croissance après le stade initial du développement nécessite la capacité de se lancer dans les produits de consommation, avec la souplesse nécessaire pour s'adapter rapidement aux goûts changeants des consommateurs. Le Japon et la Corée du Sud ont des sociétés dans l'automobile et l'électronique qui ont démontré cette capacité, contrairement à la Chine et à d'autres pays du Sud-Est asiatique. On voit mal comment de nouveaux investissements dans les infrastructures aideraient à réaliser cette transition.

La contribution du Canada à la BAII semble aussi reposer sur l'idée que la Chine deviendra inévitablement une puissance économique dominante dans le monde. C'est loin d'être certain. En effet, avant la grande crise financière mondiale de 2008, la croissance rapide de ce pays reposait sur les exportations dans le cadre de l'intégration de sa production dans les chaînes d'approvisionnement mondiales.

Toutefois, depuis 2009, elle dépend davantage de la demande intérieure pour sa croissance, dont une grande partie est alimentée par la dette. Ce n'est pas un fondement durable pour la croissance. Dans *The Rise and Fall of Nations*, le stratège

nations posting increases over 50 percentage points in their debt-to-GDP ratio inevitably experienced a prolonged period of slow growth if not financial crisis. China's debt-to-GDP ratio has almost doubled from 150 per cent in 2007 to 282 per cent. Mr. Sharma predicts that China faces poor growth prospects over the coming years as a result of its recent debt binges as well as steep population decline. Projecting that China will sustain rapid economic growth seems to echo claims by experts in the 1970s that the Soviet Union would surpass the United States, then in the 1980s that Japan was poised to become the world's next superpower, and finally forecasts in the 1990s that the European Union would dominate. All these predictions were wrong.

There are other reasons to be wary of increasing our reliance on China as the emerging power in Asia. Its policies are often the exact opposite of what economists usually advocate for growth. Rather than encouraging liberty and the free flow of thought with innovation protected by property rights, China controls its own Internet and social media, steals intellectual property, flouts WTO trade rules, manipulates its currency, initiates cyber attacks on nations and companies around the world, makes unsupported territorial claims in the South China Sea, engages in human rights violations, has rampant corruption, and increasingly pursues a cult of personality instead of fostering democracy.

Even more than infrastructure or investment, growth in emerging market economies beyond the middle income range requires good institutions and governance to protect intellectual property and uphold the rule of law, something that China sorely lacks. To quote Douglas North, the leading authority on the importance of institutions economic growth:

... down the road, the Chinese must embed the incentive system in the political/economic structure if they are to continue their rapid development and that will probably require institutions that come much closer to having the adaptively efficient features of Western societies.

It is not clear that the AIIB will help or retard the development of institutions.

It briefly became fashionable among the Davos elite to speak of a new Beijing Consensus on state-directed economic growth as a successor to the IMF's so-called Washington Consensus. Belief in the Beijing Consensus peaked in 2014 just when the AIIB was being launched in Beijing as well. Confidence in the

mondial en chef de Morgan Stanley, Ruchir Sharma, fait observer que les nations qui affichent des hausses de plus de 50 points de pourcentage de leur ratio de la dette sur le PIB ont inévitablement traversé une longue période de croissance léthargique, sinon de crises financières. Depuis 2007, le ratio chinois de la dette sur le PIB a presque doublé, passant de 150 p. 100 à 282 p. 100. M. Sharma prévoit que la Chine fera face à de piètres perspectives de croissance dans les années à venir en raison de la flambée récente de sa dette et d'un net recul de sa population. La croissance économique rapide soutenue de la Chine semble faire écho aux projections des experts des années 1970, qui annonçaient que l'Union soviétique déclasserait les États-Unis. Puis, dans les années 1980, on a dit que le Japon allait devenir la superpuissance dominante du monde. Enfin, dans les années 1990, on prévoyait une domination de l'Union européenne. Toutes ces prédictions étaient erronées.

Il y a d'autres raisons de ne pas trop compter sur la Chine comme puissance émergente en Asie. Ses politiques sont souvent exactement le contraire de ce que les économistes préconisent habituellement pour favoriser la croissance économique. Plutôt que de favoriser la liberté et la libre circulation des idées et de protéger l'innovation par les droits de propriété, la Chine contrôle son Internet et ses médias sociaux, vole la propriété intellectuelle, contrevient aux règlements de l'OMC, manipule sa monnaie, lance des cyberattaques contre des pays et des entreprises du monde entier, fait des revendications territoriales non justifiées dans la mer de Chine méridionale, viole les droits de la personne, a une corruption endémique, et entretient de plus en plus un culte de la personnalité au lieu de promouvoir la démocratie.

Encore plus que les infrastructures ou l'investissement, la croissance dans les économies de marché émergentes au-delà de la fourchette des revenus moyens exige de bonnes institutions et une gouvernance qui permettent de protéger la propriété intellectuelle et faire respecter la primauté du droit, ce qui fait cruellement défaut à la Chine. Pour citer Douglas North, l'éminent spécialiste de l'importance des institutions dans la croissance économique :

[...] à long terme, les Chinois doivent intégrer le système d'incitatifs dans la structure politique et économique s'ils souhaitent poursuivre leur développement rapide. Cela nécessitera probablement des institutions qui ont des caractéristiques d'adaptation semblables à celles des sociétés de l'Occident.

On ne sait pas si la BAII aidera ou retardera l'émergence de ces institutions.

Pendant un bref moment, il était de bon ton, dans l'élite de Davos, de parler du nouveau consensus de Beijing sur la croissance économique dirigée par l'État pour remplacer le soi-disant consensus de Washington du Fonds monétaire international. La crédibilité du consensus de Beijing a atteint son

Beijing Consensus was soon undercut by the sharp drop in growth in emerging market economies in 2015 when slumping commodity prices and a strong U.S. dollar revealed that this model of growth was ultimately just another illusion underpinned by debt, the most precarious sort of growth.

Even the Chinese seem to be losing faith, judging by the increasing amounts of capital local investors are moving out of China, \$1.7 trillion in 2015 and 2016, leading China to impose capital controls in 2017. Such capital flight by local investors also preceded the Asian financial crisis in 1997. The steady outflow of capital from China, including an unknown amount into Canada's housing market, reflects that China's own leader is skeptical about the sustainability of economic growth and political stability.

It is worth recalling that the breakthrough for growth in many emerging markets in recent decades was not remotely the result of investments made over time by multilateral institutions such as the World Bank. It reflected countries adopting capitalism, tentatively at first in China in about 1978, then in Eastern Europe after 1989, and then increasingly around the world as nations realized it was institutions and not government-directed investments that fuelled economic growth.

I look forward to answering your questions.

**Graham Shantz, President, Canada China Business Council:** I am grateful to the committee for giving us an opportunity to comment on the important work that you are doing with respect to one aspect of Bill C-63, and specifically your consideration of the government's proposal to become a member of the Asian Infrastructure Investment Bank. I would like to briefly describe the CCBC as I believe it is important to understand why we see potential benefits to CCBC members and other sectors of the Canadian economy from Canadian membership in the AIIB and therefore why we support Canada joining.

The CCBC is a national non-profit, non-partisan member-based organization that has for 39 years since 1978 and the initiation of economic reforms in China, served as a platform for Canadian companies and public sector organizations with interests in China. Today, our over 300 members from coast to coast to coast are actively working to support and expand their activities with China. Over 70 per cent of our members are small and medium size businesses and organizations.

plus haut niveau en 2014, au moment même du lancement de la BAI à Beijing. La confiance dans le consensus de Beijing a vite été ébranlée par la baisse marquée de la croissance des économies de marché émergentes en 2015, lorsque la léthargie des prix des produits de base et la vigueur du dollar américain ont révélé que ce modèle de croissance était en fin de compte une autre illusion soutenue par la dette, la source de croissance la plus précaire.

Même les Chinois semblent perdre confiance, à en juger par la quantité croissante de capitaux que les investisseurs locaux exportent de la Chine — 1,7 billion de dollars en 2015 et 2016 —, ce qui a amené la Chine à imposer des contrôles des capitaux en 2017. Cette fuite des capitaux des investisseurs locaux a aussi précédé la crise financière asiatique en 1997. Les sorties constantes des capitaux de la Chine, y compris un montant inconnu dans le marché du logement du Canada, traduisent le scepticisme des dirigeants chinois au sujet de la viabilité de la croissance économique et de la stabilité politique.

Il convient de rappeler que la percée de croissance dans de nombreux marchés émergents ces dernières décennies n'était du tout le résultat des investissements effectués au fil du temps par des institutions multilatérales comme la Banque mondiale. Elle reflétait plutôt l'adoption du capitalisme par les pays — provisoirement au début, en Chine, vers 1978, puis en Europe de l'Est après 1989, puis de plus en plus dans le monde entier, à mesure que les nations ont compris que ce sont les institutions et non pas les investissements dirigés par les gouvernements qui alimentent la croissance économique.

J'ai hâte de répondre à vos questions.

**Graham Shantz, président, Conseil d'affaires Canada-Chine :** J'aimerais remercier les membres du comité de me donner l'occasion de formuler des commentaires sur les travaux importants que vous effectuez sur un élément du projet de loi C-63, et plus précisément sur votre examen de la proposition du gouvernement visant à devenir membre de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures. J'aimerais brièvement décrire le Conseil d'affaires Canada-Chine, car je crois qu'il est important de comprendre pourquoi l'adhésion du Canada à la BIIB présente, selon nous, des avantages potentiels pour les membres du CACC et d'autres secteurs de l'économie canadienne, et pourquoi nous appuyons donc l'adhésion du Canada.

Le CACC est un organisme national non partisan et sans but lucratif composé de membres qui, depuis 39 ans, c'est-à-dire depuis 1978 et le lancement de réformes économiques en Chine, sert de plateforme aux entreprises canadiennes et aux organismes du secteur public qui ont des intérêts en Chine. Aujourd'hui, nous avons plus de 300 membres d'un océan à l'autre qui travaillent activement pour appuyer et accroître leurs activités avec la Chine. Plus de 70 p. 100 de nos membres sont des petites et moyennes entreprises et organisations.

A number of our members are Canadian educational institutions from big universities like the University of Alberta, UBC or Concordia University, through to Canadian community colleges like Collège LaSalle Montréal or Toronto's Centennial College, which has established a campus in Suzhou, China.

Of course, we have representation in the engineering consulting sectors and, importantly for the discussion today, in the environmental goods and services sector. In addition, many major Canadian public pension funds and some private Canadian real asset managers are members of the CCBC.

Finally, we are frequently called on by Canadian provincial and municipal leaders to assist in organizing their business missions to China. These missions usually include representatives from a wide range of firms and educational institutions.

I would like to thank the committee for your patience in listening to this background because I think it's important in terms of the potential benefits from Canadian membership in the AIIB.

This support from our perspective is not unconditional. It assumes that the AIIB will operate to the highest international standards of institutional governance. On this latter point, we believe that Canadian membership at this early formative stage of the AIIB's existence could provide strong support to its governance structure.

I will give three examples of what I mean by the potential benefits. From my experience in Trade Commissioner Service Canada at various times in my career in public service, and specifically in the trade section in our embassy in Indonesia, I know that Canadian firms and education institutions historically have succeeded in bids in the Asian Development Bank projects, mainly in the area of service provision or services. While this might have changed more recently, I suspect it still is very true and that our strengths are in winning contracts related to training, gender impact analysis, project management, project monitoring and evaluation, and environmental goods and services.

While recognizing that there is a debate over whether or not the AIIB is a development bank or an infrastructure bank, if it operates to high standards in its governance then it is our view that the same firms and organizations competing for Asian Development Bank business would likely have a good chance to win business with the Asian Infrastructure Investment Bank.

Nous comptons parmi nos membres des établissements d'enseignement canadiens, ce qui comprend de grandes universités comme l'Université de l'Alberta, l'Université de la Colombie-Britannique ou l'Université Concordia, ainsi que des collèges communautaires, notamment le Collège LaSalle de Montréal ou le Collège Centennial de Toronto, qui a fondé un campus à Suzhou, en Chine.

Nous avons évidemment des représentants du secteur du génie-conseil et, ce qui est particulièrement pertinent pour la discussion d'aujourd'hui, du secteur des biens et services environnementaux. Le CACC compte en outre parmi ses membres de nombreuses grandes caisses de retraite publiques canadiennes et certaines sociétés privées de gestion de l'actif immobilier.

Enfin, les dirigeants provinciaux et municipaux du pays font souvent appel à nous pour que nous les aidions à organiser leurs missions commerciales en Chine, auxquelles participent habituellement des représentants d'un large éventail d'entreprises et d'établissements d'enseignement.

Je tiens à vous remercier de la patience dont vous avez fait preuve lors de cette mise en contexte. Je pense que c'est un aspect important, étant donné les avantages potentiels de l'adhésion du Canada à la BAI.

Notre appui n'est pas inconditionnel. Il est fondé sur l'hypothèse que la BAI adhèrera, pour son fonctionnement, aux normes internationales les plus strictes en matière de gouvernance institutionnelle. À cet égard, nous considérons que la participation du Canada à titre de membre à l'étape de la création de la BAI pourrait favoriser grandement la mise en place de sa structure de gouvernance.

Je vais vous donner trois exemples pour illustrer ce que j'entends par « avantages potentiels ». Je sais — d'après l'expérience que j'ai eue au Service des délégués commerciaux du Canada à divers moments de ma carrière dans la fonction publique, et en particulier d'après mon expérience à la section commerciale de notre ambassade en Indonésie — que les entreprises canadiennes et les établissements d'enseignement ont souvent remporté des appels d'offres pour des projets de la Banque asiatique de développement, surtout dans les domaines de la prestation des services ou des services. Bien que cela ait changé récemment, je dirais que c'est toujours vrai et que l'une de nos forces est notre capacité d'obtenir des contrats dans divers domaines : formation, analyse comparative des impacts en fonction du genre, gestion de projets, suivi et évaluation de projets, biens et services environnementaux.

Bien que nous reconnaissons que la question de savoir si la BAI est une banque de développement ou une banque d'infrastructure suscite un débat, nous considérons que si la BAI adopte des normes rigoureuses en matière de gouvernance, les sociétés et les organisations qui sont en concurrence pour les projets de la Banque asiatique de développement auront de

A second area of potential benefit is perhaps more tenuous but in my view important. Canada's public pension funds as well as private managers of real assets are looking to expand their investments into higher growth developing Asian markets. We have no idea whether AIIB-funded infrastructure activities will invite partnering by these Canadian holders and operators of long-life infrastructure assets. At the very least, AIIB activities are likely to trigger necessary policy discussions in recipient countries of AIIB loans and programs about the regulatory and legal structures required to attract long-term capital.

This is the kind of patient capital that Canadian public pension funds hold. Our pension funds have been public in their search for long-term assets in higher growth Asian markets to match their long-term liabilities.

Finally, Canadian premiers and municipal leaders, many of them annually, head up trade missions to China, almost always with a stop in Beijing. While the attraction of what will be the world's largest economy in a few years is what draws the interest of our political leaders and their accompanying business delegations today, having Canadian membership in an important new Beijing-based infrastructure bank could prove quite important for Canadian businesses and organizations pursuing international contracts in areas of core Canadian strength.

In short, the AIIB would become for some of them, I suspect, a necessary marketing stop for their services and therefore potentially useful for Canadian provincial, territorial and municipal political leaders and their delegations. Thank you very much.

**Senator Marshall:** Thank you for being here this morning.

My area of interest is in governance, and you both commented on that. Realistically speaking, this legislation will go through. Right now, a figure of almost a half-billion dollars Canadian is earmarked that could be paid out for investment in this bank. I am very interested in governance because of the magnitude of the investment.

As for the governance structure right now, we know that Canada most likely won't have a member on the board of directors because there are only 12 directors. We'll have a governor but most likely not a director.

bonnes chances de conclure des ententes commerciales avec la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures.

Un deuxième avantage potentiel est peut-être plus ténue, mais il a son importance, à mon avis. Les caisses de retraite publiques canadiennes et les sociétés privées de gestion de l'actif immobilier cherchent à accroître leurs investissements dans les marchés asiatiques à forte croissance. Nous ne savons pas si les projets d'infrastructure financés par la BAIIFavoriseront l'établissement de partenariats avec les propriétaires et les exploitants canadiens d'infrastructures de longue durée. Les activités de la BAIIFont à tout le moins susceptibles d'inciter les pays bénéficiaires de prêts et de programmes de la BAIIF à tenir des discussions stratégiques nécessaires sur les cadres réglementaires et juridiques requis pour attirer des capitaux à long terme.

Voilà le genre de capitaux patients que détiennent les caisses de retraite publiques canadiennes. Nos caisses de retraite ont publiquement signifié leur intention de chercher des actifs à long terme dans les marchés asiatiques à forte croissance afin de satisfaire à leurs obligations à long terme.

Enfin, les premiers ministres provinciaux et les dirigeants municipaux dirigent des missions commerciales en Chine — chaque année, dans bien des cas —, missions au cours desquelles ils s'arrêtent presque toujours à Beijing. Actuellement, nos dirigeants politiques et les délégations de gens d'affaires qui les accompagnent sont attirés par ce qui deviendra dans quelques années la plus importante économie mondiale. Cela dit, la participation du Canada en tant que membre d'une nouvelle et importante banque d'infrastructure établie à Beijing pourrait revêtir une grande importance pour les entreprises et les organisations canadiennes qui cherchent à obtenir des contrats internationaux dans des domaines qui font la force du Canada.

En résumé, je dirais que la BAIIFdeviendra pour certaines de ces organisations un outil obligé pour la promotion de leurs services. Par conséquent, elle pourrait être utile aux dirigeants politiques provinciaux, territoriaux et municipaux du Canada et à leurs délégations respectives. Merci beaucoup.

**La sénatrice Marshall :** Merci d'être ici ce matin.

Mon domaine d'intérêt est la gouvernance, et vous avez tous les deux fait des commentaires à ce sujet. Selon toute probabilité, cette mesure législative sera adoptée. Actuellement, un montant de près d'un demi-milliard de dollars canadiens est réservé aux investissements dans cette banque. Mon grand intérêt pour la gouvernance découle de l'importance de cet investissement.

En ce qui concerne la structure de gouvernance actuelle, nous savons que le Canada ne sera probablement pas représenté au conseil d'administration, dont l'effectif est de 12 membres seulement. Nous aurons un gouverneur, mais probablement pas un membre du conseil d'administration.

What kind of information will government receive and what kind of information will Parliament receive on this half-billion dollar investment?

I did look through the articles of agreement that were provided to us. Under “reports and information,” the only thing I can see is that there will be audited financial statements. That’s the only type of information.

I have a copy of something called a public information interim policy, but I would expect that as an investor we would get a lot more information. That would include things like information on the projects and on procurement especially because the money is going into this bank with the hope that Canadian companies can compete.

Could each of you talk about the governance structure: what you see as missing and what you see as an adequate governance structure?

**Mr. Shantz:** As an organization we don’t have deep knowledge of the AIIB or its articles of agreement, et cetera. Our executive director paid a visit to it just to see what its current state was, what they were saying about who they were and what the direction was. I am happy to talk about that.

I’ll make one comment on governance structure based on when I looked at their website, because you want transparency in bidding procedures and in procurement policies. World standards would be you have technical envelopes and you have financial envelopes. You open the technical envelopes to make sure people are competent in what they’re bidding on and finally the financial envelopes in terms of price.

I will pass on what I heard from that visit. Our general observation from what we saw is that as of December 4, the institutions has 129 employees hailing from 36 different countries. The non-Chinese staff are on diplomatic passports, which is not unimportant. It is similar to how I understand the international financial institutions, the Asian Development Bank of Manila in the Asian context and the World Bank in Washington, operate as well.

They’re working with our other IFIs, the Asian Development Bank and the World Bank. Some of their first projects were actually co-funded because, I suspect, the AIIB was relatively lightly staffed as it began. Project identification, project design, project review and project bidding processes were already underway in the other institutions, the Asian Development Bank and the World Bank. They were able to piggyback on that analysis to join and bring their funding capacity to the projects in question.

Quelle est la nature des renseignements que le gouvernement et le Parlement recevront relativement à cet investissement d’un demi-milliard de dollars?

J’ai consulté les articles de l’accord, dont nous avons obtenu copie. La seule chose que j’ai vue à la rubrique « rapports et informations », c’est qu’on fournira des états financiers vérifiés. Il n’y a rien d’autre.

J’ai un exemplaire de ce qu’on appelle une politique provisoire d’information publique, mais je m’attendrais à ce qu’un investisseur reçoive beaucoup plus de renseignements. Cela engloberait notamment des renseignements sur les projets et l’approvisionnement, en particulier parce qu’on investit dans cette banque dans l’espoir que les entreprises canadiennes puissent rivaliser.

Je vous demanderais à tous les deux de parler de la structure de gouvernance. Selon vous, quels sont les aspects manquants et quelle serait une structure de gouvernance adéquate?

**M. Shantz :** Notre organisation n’a pas une connaissance approfondie de la BAII, des articles de l’accord, et cetera. Notre directeur général y a fait une visite pour connaître l’état des choses, pour savoir comment ils définissaient leur rôle et leur orientation. Je suis heureux d’avoir l’occasion d’en discuter.

Je vais faire un commentaire sur la structure de gouvernance en fonction de ce que j’ai appris en consultant leur site web, car on souhaite évidemment la transparence pour les procédures de soumission et les politiques en matière d’approvisionnement. Selon les normes internationales, il convient d’avoir des enveloppes de propositions techniques et des enveloppes de propositions financières. On ouvre d’abord l’enveloppe de propositions techniques pour déterminer si le soumissionnaire a les compétences requises, puis l’enveloppe de propositions financières pour connaître les coûts.

Voici les informations que nous avons recueillies lors de cette visite. D’après ce que nous avons constaté le 4 décembre, l’institution compte 129 employés provenant de 36 pays. Ceux qui ne sont pas Chinois ont un passeport diplomatique, ce qui n’est pas sans importance. D’après ce que je comprends, cela correspond à ce qui se fait dans d’autres institutions financières internationales, notamment la Banque asiatique de développement, à Manille, en Asie, et la Banque mondiale, à Washington.

Ils travaillent en collaboration avec nos autres institutions financières internationales : la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale. Certains de leurs premiers projets ont été cofinancés, probablement, à mon avis, parce que la BAII avait un effectif relativement petit à ses débuts. En outre, les autres institutions — la Banque asiatique de développement et la Banque mondiale — avaient déjà entrepris les processus de définition, de conception, d’examen et d’appel de soumissions pour les projets. Ils ont donc été en mesure de



We take no position on what they say about themselves. The statement they made was lean, green and clean in terms of what their principles were on governance. I don't have a view on that. I just pass that on.

On the lean side, one of the distinguishing factors with respect to its governance, which is noteworthy, is that the international financial institutions have resident boards of directors. The Canadian executive director in Manila is permanently living in Manila. In the design of the AIIB, the lean meant that there would be no "permanently living in Beijing" directors. They will fly in quarterly, I imagine, in their role as directors.

It's not clear to me where Canada would sit with respect to representation. Each member does have a role as a governor, which I presume is an annual meeting. I don't know, but I presume it would be annually.

I understood there's a possibility that there might be an assistant director for the category of members called "other." That is to say non-Asian and non-regional. I don't know. I understood, though, there was a possibility that Canada would episodically occupy one of the director or assistant director roles. We take no position on that and we don't know. That was my understanding as a possibility.

**Senator Marshall:** Don't you think that's a problem? Here the Canadian government is looking at investing a half-billion dollars in an institution. The legislation is there. They are ready to go and ready to start issuing cheques, and we don't even know what kind of information we are to get for the half-billion dollars that the government will put in.

We're talking about China. I think Mr. Cross made some reference to cronyism and cyber attacks. There is little information on whether there's an ethics committee, what their code of conduct is, what kind of information will be provided on the projects, how the bidding will be carried out, or how the bids will be evaluated.

It seems like we are to hand over a cheque and we're not quite sure, at this point in time, what exactly we will get back in exchange to make us feel comfortable that at least at the front end we think we are making a good investment. The information is just not there.

Mr. Cross, could you also comment on the issue with regard to the governance?

tirer parti de ces analyses, puis de participer à ces projets et de les financer.

Nous ne prenons pas position sur les affirmations de l'organisme, qui a indiqué que sa structure de gouvernance est allégée, verte et propre. Je n'ai pas d'opinion à ce sujet; je transmets simplement cette information.

En ce qui concerne la structure allégée, il convient de souligner que la structure de gouvernance de l'organisme se distingue de celles d'autres institutions financières internationales. Les administrateurs des autres institutions habitent sur place. À Manille, par exemple, le directeur général — un Canadien — est basé là-bas en permanence. Dans la conception de la BAII, la notion de structure allégée renvoie au fait qu'aucun administrateur n'habiterait Beijing en permanence. J'imagine que les administrateurs s'y rendent par avion chaque trimestre pour assurer leurs fonctions.

Je ne sais pas précisément quel pourrait être le rôle du représentant du Canada. Chaque membre a un rôle à titre de gouverneur dans le cadre de ce qui serait, selon moi, une réunion annuelle. Je n'en suis pas certain, mais je suppose que ce serait sur une base annuelle.

J'ai cru comprendre qu'il pourrait y avoir un directeur adjoint pour les membres de la catégorie « autre », c'est-à-dire les pays qui ne sont ni des pays d'Asie ni des pays de la région. Je n'en suis pas certain. Toutefois, j'ai cru comprendre que le représentant du Canada pourrait périodiquement exercer le rôle de directeur ou de directeur adjoint. Nous ne souhaitons pas prendre position à ce sujet et nous ne savons pas ce qu'il en est. D'après ce que je comprends, c'est une possibilité.

**La sénatrice Marshall :** Ne pensez-vous pas que cela pose problème? Le gouvernement canadien parle d'un investissement d'un demi-milliard de dollars dans une institution. La mesure législative est prête. Nous sommes prêts à aller de l'avant et à émettre des chèques, mais nous ne savons même pas quel genre d'informations nous obtiendrons après avoir investi un demi-milliard de dollars.

Nous parlons de la Chine. Je crois savoir que M. Cross a fait référence au copinage et aux cyberattaques. Nous avons peu d'informations sur un possible comité à l'éthique, sur le code de conduite qui sera mis en place, sur les informations qui seront fournies concernant les projets, sur les modalités des appels d'offres et sur la façon dont les soumissions seront évaluées.

Il semble que nous soyons sur le point de signer un chèque, mais sans savoir exactement, pour le moment, ce que nous obtiendrons en retour pour que nous ayons à tout le moins l'impression de faire un bon investissement d'entrée de jeu. Les renseignements sont inexistant.

Monsieur Cross, pourriez-vous également présenter vos observations sur la question de la gouvernance?

**Mr. Cross:** I know even less about the details of governance but I do have a couple of concerns. One is the record of the Chinese in international agreements generally.

I thought it was very instructive, for example, that the United States, obviously the most powerful economy in the world, didn't want to enter into negotiations directly with China. They came up with this plan under Obama. You might even go back longer than that, probably, given how long it takes to come up with free trade deals. The strategy of the United States was that they would create TPP first, would set the rules of the game and then present a *fait accompli* to the Chinese. The United States, with all its power, did not want to enter into direct negotiations with the Chinese. They wanted to rig the game a bit before doing that.

I think that gives you an idea of how tentatively we should be entering in. It's also revealing that the United States is not part of AIIB. There's a reason for that, and I think we should be cognizant of that.

Another reason the United States is very reluctant to enter into direct negotiations and participation in AIIB is the Chinese record in WTO. I don't really care what it says on paper about the governance structure. The important thing is this is a Chinese-driven project. The head of it is the nominee from China. We've seen, for example, that even in international organizations or institutions that aren't dominated by the Chinese, such as the WTO, the Chinese just do what they want anyway.

I was at a conference recently, an all-day conference here in Ottawa three or four weeks ago organized by the University of Calgary School of Public Policy, and the word of experts there was that the Chinese just make up the rules, whether it's companies or countries. If you don't like it, if you complain and threaten to go to the WTO tribunal, the Chinese just say, "Go ahead, take us. You'll never get another contract as long as you live." They just intimidate people with that.

What is the point of rules? China just does what it wants and defies you to do anything about it. I don't really care what the governance structure on paper is. The track record in these types of agreements is that this is a Chinese-dominated and run institution. It's going to reflect their interests and needs, and they don't really care.

**Senator Marshall:** A half-billion dollars. Thank you very much.

**M. Cross :** J'en sais encore moins sur les modalités en matière de gouvernance, mais j'ai deux ou trois préoccupations, notamment le bilan des Chinois dans les accords internationaux en général.

Par exemple, j'ai trouvé très instructif que les États-Unis, la plus grande puissance économique mondiale, évidemment, n'aient pas souhaité s'engager dans des négociations directes avec la Chine. Cette stratégie a été établie sous l'administration Obama. Cela pourrait même être bien avant, probablement, étant donné le temps requis pour conclure des accords de libre-échange. La stratégie des États-Unis était d'abord de créer le PTP, de façon à établir les règles du jeu, avant de mettre les Chinois devant un fait accompli. Malgré toute leur puissance, les États-Unis n'ont pas voulu se lancer dans des négociations directes avec la Chine. Les États-Unis voulaient d'abord modifier quelque peu la donne.

Je pense que cela vous donne une idée de la prudence dont nous devrions faire preuve dès le départ. Il est aussi révélateur de constater que les États-Unis ne font pas partie de la BAI. Il y a une raison à cela, je pense que nous devrions en être conscients.

Une autre raison pour laquelle les États-Unis sont très réticents à entreprendre des négociations directes avec la Chine et de participer à la BAI est le bilan de la Chine à l'OMC. Peu m'importe ce qu'on dit de la structure de gouvernance sur papier. L'important, c'est qu'il s'agit d'une initiative chinoise dont le dirigeant sera nommé par la Chine. À titre d'exemple, nous avons vu qu'au sein d'organisations ou d'institutions internationales qui ne sont pas dominées par les Chinois, comme l'OMC, les Chinois agissent simplement à leur guise de toute façon.

J'ai récemment assisté à une conférence d'une journée, ici même à Ottawa. La conférence, qui s'est tenue il y a trois ou quatre semaines, était organisée par l'École de politique publique de l'Université de Calgary. Les experts ont indiqué que les Chinois établissent simplement leurs propres règles du jeu, qu'ils aient affaire à des entreprises ou à des pays. Si cela ne fait pas votre affaire, si vous plaignez et que vous menacez de les amener devant le tribunal de l'OMC, les Chinois se contentent de dire : « Faites-vous plaisir. Vous n'aurez pas d'autre contrat pour le reste de votre vie. » C'est ainsi qu'ils intimident les gens.

À quoi bon avoir des règles? La Chine fait simplement ce qu'elle veut et vous défie de faire quoi que ce soit pour l'en empêcher. Je me soucie peu de savoir quelle est la structure de gouvernance prévue. Ce qu'il faut retenir, étant donné le bilan de la Chine pour les accords de ce genre, c'est qu'il s'agit d'une institution dominée et dirigée par les Chinois. Elle reflétera leurs intérêts et leurs besoins, et cela leur est égal.

**La sénatrice Marshall :** Un demi-milliard de dollars. Merci beaucoup.

**Senator Pratte:** Mr. Cross, you presented the decision of the Government of Canada to invest in the AIIB as if it were a pivot from the United States market to the Chinese market, if we chose to abandon the American market to choose the Chinese market. To me it's not as drastic a choice as this. It's just the choice of having a foot in the Chinese market. It seems to me you can decide to have a foot in the Chinese market without necessarily accepting every action of the Chinese state.

You can choose to participate in the advantages of the Chinese market and want Canadian companies to participate in Chinese or Asian infrastructure projects and opportunities without accepting everything that the Chinese government does.

**Mr. Cross:** Right.

**Senator Pratte:** Isn't there an advantage that you see to being at the table of this obviously large financial institution rather than being outside and not participating at all?

**Mr. Cross:** It's an advantage I find interesting that the United States has passed up, as well as some other major Asian countries. I could be wrong on this, but if I remember correctly I think it is South Korea and Japan.

**Mr. Shantz:** South Korea was a founding member, as I recall.

**Mr. Cross:** All right, maybe just Japan then.

I find it interesting that some other major G7 countries, including Japan right next door in China, have decided they don't want to be a part of this. Obviously they feel they can have the advantages.

Everybody wants to trade with China. It will very soon be the largest economy in the world. We want to be a part of that, but are we being naive in thinking that having a place at the table will really give us a voice when this is a clearly Chinese-driven process?

**Senator Pratte:** I think the U.K., Germany and France have all decided to be part of it as founding members.

**Mr. Shantz:** I may be wrong but I am pretty confident. My recollection, senator, is that the first European country to announce its intention to join was the United Kingdom. That then, within about 24 hours, led the French and the Germans to announce and the Italians soon thereafter.

On the issue of governance, because they were first movers they were involved in a process or a category called founding members that were establishing the articles of agreement, the articles of incorporation, and all the rest of it.

**Le sénateur Pratte :** Monsieur Cross, vous présentez la décision du gouvernement du Canada d'investir dans la BAII comme une transition du marché américain au marché chinois, comme si nous abandonnions le marché américain pour privilégier le marché chinois. En mon sens, le choix n'est pas aussi tranché. On choisit simplement d'entrer dans le marché chinois. Il me semble qu'on peut très bien décider de se tailler une place dans le marché chinois sans nécessairement accepter toutes les mesures prises par l'État chinois.

On peut choisir de tirer parti des avantages de ce marché et vouloir que les entreprises canadiennes participent à des projets d'infrastructure ou des occasions d'affaires en Chine ou en Asie sans pour autant accepter toutes les actions du gouvernement chinois.

**M. Cross :** En effet.

**Le sénateur Pratte :** Selon vous, n'y a-t-il pas un avantage de siéger au sein d'une institution financière manifestement importante plutôt que de rester en retrait et de ne pas participer?

**M. Cross :** Je trouve intéressant de voir que les États-Unis et d'autres pays importants d'Asie ont renoncé à cet avantage. Je pourrais me tromper, mais si je me rappelle bien, il s'agit de la Corée du Sud et du Japon.

**M. Shantz :** Si je me souviens bien, la Corée du Sud était un membre fondateur.

**M. Cross :** Très bien; c'est peut-être seulement le Japon.

Je trouve intéressant de voir que certains autres pays importants du G7, dont le Japon, qui se trouve juste à côté de la Chine, aient décidé de ne pas en faire partie. Manifestement, ils estiment pouvoir tirer parti des avantages.

Tout le monde veut avoir des échanges commerciaux avec la Chine, qui sera bientôt la plus grande économie mondiale. Nous voulons en faire partie, mais sommes-nous naïfs de penser que nous aurons voix au chapitre du simple fait de notre présence à la table, alors qu'il s'agit manifestement d'une initiative chinoise?

**Le sénateur Pratte :** Je pense que le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France ont tous décidé d'être des membres fondateurs.

**M. Shantz :** Je pourrais me tromper, mais je suis plutôt certain de mon affaire. Selon mon souvenir, sénateur, le premier pays européen à avoir annoncé son intention de participer était le Royaume-Uni. Cette décision a incité les Français et les Allemands à annoncer leur participation dans les 24 heures, et ils ont été suivis peu après par les Italiens.

Quant à la question de la gouvernance, ces pays ont eu la possibilité, en tant que premiers promoteurs ou membres de la catégorie des « membres fondateurs », de participer à

I would disagree with my colleague in the sense that, yes, it's based in Beijing. For the record, I've never been to Davos, but I have been to Beijing.

There was the pre-institution foundation debate over what it would look like. Then there was the staffing process when it became an institution. There is now a British person in a senior position and a French one. There was a Korean. I think he had to step down and was replaced by a French person and a German in the very senior levels. I don't think it's an accident why they were trying to become founding members.

We're in a category called potential members, without an asterisk. Those in the category with an asterisk are founding members because they put their hands up soon enough. I would disagree a bit in terms of it being exclusively a Chinese-driven institution. I think some others have found some potential or expect some potential benefits from joining.

**Senator Pratte:** Agreed. Let me play devil's advocate here because that's what I do.

Mr. Shantz agreed that many large western countries are founding members and obviously play a role; but out of the 12 directors, nine are from Asian countries. The Chinese have 30 per cent of the shares and obviously will have a large influence not only because they hold 30 per cent of the shares but because they have a very large influence on the whole region.

What makes you think that the institution, even though there are other shareholders that will have some influence, in fact will not be Chinese dominated for better or for worse?

**Mr. Shantz:** It will be based in Beijing. It will be focused on Asia. Again I would point to the Goldman Sachs publishing of the expected addition to what they would call the middle class, the affluent class in the world. Between now and 2030, in their estimation there will be a billion new entrants into the middle class. I think it was 88 per cent will be in Asia, and the largest size of that will be in China. That's an economic reality.

I take no moral position on whether that's good or bad. I'll just simply say that appears to be the estimation of a credible institution with respect to where the growth is. We think it would be unwise from a Canadian interest perspective to ignore that.

l'établissement des clauses de la convention, des statuts constitutifs et tout le reste.

Je suis en désaccord avec mon collègue en ce sens que, certes, l'institution a son siège social à Beijing. Je précise que je ne suis jamais allé à Davos, mais que je suis allé à Beijing.

Des discussions ont été tenues avant la fondation de l'institution pour en déterminer la forme. Ensuite, lorsque l'institution a été créée, il y a eu processus de dotation. Actuellement, les postes supérieurs sont occupés par un Britannique et un Français. Il y a eu un Coréen, mais je pense qu'il a dû démissionner ses fonctions et qu'il a été remplacé, aux plus hauts échelons, par un Français et un Allemand. À mon avis, ce n'est pas au hasard que ces pays ont voulu être des membres fondateurs.

Nous sommes dans une catégorie qu'on appelle les « membres potentiels », sans astérisque. Les pays qui sont dans la catégorie marquée d'un astérisque sont des membres fondateurs parce qu'ils se sont manifestés assez tôt. Je ne suis pas tout à fait d'accord pour dire qu'il s'agit d'une institution exclusivement dirigée par les Chinois. Je pense que d'autres pays y voient un potentiel ou s'attendent à ce que leur adhésion soit avantageuse.

**Le sénateur Pratte :** D'accord. Je vais me faire l'avocat du diable ici, parce que c'est mon rôle.

M. Shantz convient que de nombreux grands pays occidentaux sont des membres fondateurs de l'institution et ont évidemment un rôle à jouer à cet égard, mais 9 des 12 directeurs proviennent de pays asiatiques. Les Chinois détiennent 30 p. 100 des parts de l'institution et exercent une grande influence sur la région.

Même si d'autres actionnaires exerceront une certaine influence, qu'est-ce qui vous fait penser que les Chinois ne domineront pas cette institution, pour le meilleur ou pour le pire?

**M. Shantz :** L'institution sera basée à Beijing. Elle centrera ses activités sur l'Asie. Encore une fois, je vous renverrais à la publication de Goldman Sachs au sujet des avantages prévus pour la classe moyenne, la classe aisée du monde. Selon les estimations, un milliard de personnes s'ajouteront à la classe moyenne d'ici 2030. Je crois que 88 p. 100 de ces personnes seront asiatiques et que la plupart d'entre elles seront chinoises. C'est la réalité économique.

Je ne prends aucune position morale à cet égard. Je ne dis pas que c'est bon ou que c'est mauvais. Je dirais simplement que cela semble être l'estimation d'une institution crédible en ce qui a trait à la croissance. Nous croyons qu'il serait imprudent sur le plan des intérêts canadiens d'ignorer cela.

I lived in China in the 1980s and 1990s. The economist in me says the incremental capital output ratio, which is what my colleague is discussing in terms of the efficiency of translating investment into growth, has diminished in many economies in the world, including in China.

The issue of how the AIIB lends is important. The argument for a lean, green and clean AIIB and Canadian presence there is to ensure that is what it becomes. Frankly, that is what serves the interests of our members the best. If its bidding procedures are like the best standards of IFIs, they haven't always been great in terms of their project selection. I'll put that on the table.

If it gets up to current standard, it has the potential to be quite beneficial to Canada, certainly to our members. I would highlight our smaller members, actually, because I think that is where the strengths of what we can do are: if they are overlaying proper procedures on their selections, their project review and their community impact analysis. We have a First Nation member, for example, who has expertise in the area of community impacts. There is an example where you could actually see the potential to bring Canadian expertise to the projects that would come to bear on AIIB.

**Senator Pratte:** I'm not challenging that. The fear for some may be, for instance, that in the selection of infrastructure projects those will be large infrastructure projects which could be selected on the basis of what infrastructure projects are to the advantage of Chinese strategic interests, for instance.

**Mr. Shantz:** There is now a formal policy in China, what is now called in English The Belt and Road Initiative. That has now been cemented. That will be, in no small part, funded through China's very opaque Official Development Assistance program.

Yes, there would be a risk that the AIIB might be more aligned with that. Balanced against that are the staffing structure and the rules, as I understand them, how the AIIB is funded, its board of governors and its board of directors. I'm not disputing that could be a potential outcome. My argument is simply that being in the room is the best way to avoid that outcome.

If you look at how this institution has developed, you can see considerable sensitivity by the Chinese government in trying to ensure that it doesn't get accused of doing what some developing countries have accused us of doing in the World Bank, the IMF and the Asian Development Bank. It has to be acknowledged that, yes, they are the largest shareholder. Yes, it is based in China. Yes, it has a special category of membership for Asian countries. I can't dispute that.

I just think that the argument for being involved is the potential economic benefit, as well as trying to bring the best standards of governance to the institution.

J'ai habité en Chine dans les années 1980 et 1990. L'économiste en moi dit que le coefficient de capital marginal — dont parlait mon collègue lorsqu'il était question de transformer les investissements en croissance — a diminué pour de nombreuses économies dans le monde, y compris en Chine.

La question relative aux méthodes de prêt de la BAII est importante. On veut veiller à ce que la BAII soit propre et la présence canadienne sera utile à cet égard. Honnêtement, je crois que c'est ce qui sert le mieux les intérêts de nos membres. Si les procédures d'appel d'offres correspondent aux meilleures normes des IFI, leurs méthodes de sélection des projets n'ont pas toujours été les meilleures. C'est ce que je dirais.

Si l'on arrive à respecter la norme actuelle, le Canada — et nos membres — pourrait en tirer de nombreux avantages. Cela profiterait surtout à nos plus petits membres parce que c'est là où se trouve notre force : il faut avoir recours aux procédures appropriées pour le choix et l'examen des projets, et l'analyse des répercussions sur les collectivités. Par exemple, l'un de nos membres fait partie des Premières Nations et a une expertise en matière de répercussions sur les collectivités. L'expertise canadienne pourrait donc servir aux projets de la BAII.

**Le sénateur Pratte :** Je ne conteste pas cela. Certains craindraient toutefois par exemple qu'on choisisse les projets d'infrastructure en fonction des intérêts de la Chine.

**M. Shantz :** La Chine a maintenant une politique officielle, qu'on appelle l'Initiative de la Ceinture et de la Route. Elle a été officialisée. Elle sera financée en grande partie par le Programme d'aide publique au développement de la Chine, qui est très opaque.

Oui, il se peut que la BAII penche de ce côté. En contrepartie, il y a la structure de dotation et les règles de financement de la BAII, selon ce que je comprends, et aussi les règles sur le conseil des gouverneurs et le conseil d'administration. Je ne dis pas que c'est impossible. Je dis seulement qu'il vaut mieux être dans la pièce pour éviter que cela ne se produise.

Si l'on regarde la façon dont l'institution s'est développée, on constate que le gouvernement chinois a fait très attention de ne pas être accusé de faire ce que certains pays développés nous ont accusés de faire avec la Banque mondiale, le FMI et la Banque asiatique de développement. Il faut reconnaître que la Chine est le plus important actionnaire. Oui, l'institution est basée en Chine. Oui, elle compte une catégorie spéciale pour les membres des pays asiatiques. Je ne peux pas nier cela.

Je crois toutefois qu'il y a des avantages économiques associés à notre présence et que nous pouvons tenter d'appliquer les meilleures normes de gouvernance.

**Senator Andreychuk:** I think the struggle is that none of us know what the Asian Infrastructure Investment Bank will develop into. That's the dilemma, with the 30 per cent initial holding with China being set in Beijing and with the history that China was really the driver, the influencer and the benefactor of what went on in Asia, Vietnam and Indonesia. That was historic. The power plays are there. We're facing a new world, so this is a new concept.

Mr. Shantz, you and I have been inside looking out. The World Bank hasn't always run properly. It certainly didn't run properly for the benefit of our companies, but it ran for the betterment of development countries to a certain extent. When they started to develop, they wanted a say. We were there to help them on the assumption that we would be heading in the right direction if we could bring all governance countries into a more democratic governance system with perhaps more trading rather than giving, a development thing.

The World Bank has been up and down. It has its own problems. Its structures have changed. Aren't we putting a half-billion dollars into the infrastructure concept to see where it's going and to try to influence it as minimally as I think we will be able to? I don't think we will be a key player. It's a gamble. We're putting the money in. We want to see if it works and we can incrementally get some share of it.

I don't think we should be saying that we will really get the contracts. We will get some service contracts. Your council is strategically placed. Education will get contracts. Traditionally, we've been in there for decades with universities and colleges, et cetera. We'll have minimal benefits initially, but we will be at the table to assess it.

We're talking about China, but aren't we really there because we want a foothold into Asia and the other countries, southeast Asia most notably, that in themselves are trying to get their independence away from China? I understood our initial moves were to go into the Asian Infrastructure Investment Bank and the TPP. We were looking for new avenues while we continued with our traditional trade partners.

From a Canadian point of view, was a half-billion dollars too high for the gamble? If it's done, what are the markers? What are the objectives that Canada will put in? How do we assess whether we continue in it because we can withdraw or we can continue to invest? I hope, if we put the money in, that we have some Canadian markers of where it will do what you say it can do and what Mr. Cross is questioning. Really we're there.

**La sénatrice Andreychuk :** Je crois que ce qui nous inquiète, c'est que nous n'avons aucune idée de ce que deviendra la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures. Voilà notre dilemme, puisque 30 p. 100 des actions initiales appartiennent à la Chine, que l'institution est basée à Beijing et que la Chine semble avoir le contrôle et une influence sur ce qui se passe en Asie, au Vietnam et en Indonésie, et en tirer profit. C'est un fait. Les jeux de puissance sont là. Nous sommes face à un nouveau monde, alors il s'agit d'un nouveau concept.

Monsieur Shantz, nous avons un point de vue interne. La Banque mondiale n'a pas toujours fonctionné de manière appropriée. Elle n'a certainement pas profité à nos entreprises, mais elle visait l'amélioration des pays en développement, dans une certaine mesure. Lorsque ces pays se sont développés, ils ont voulu avoir leur mot à dire. Nous étions là pour les aider parce que nous avons cru que nous irions dans la bonne direction si nous arrivions à établir un système de gouvernance plus démocratique pour tous les pays, où il y aurait plus d'échanges que de dons, pour le développement.

La Banque mondiale a connu des hauts et des bas. Elle a son lot de problèmes. Ses structures ont changé. Est-ce qu'on investit un demi-million de dollars dans un concept d'infrastructure pour voir où cela nous mènera et pour tenter de l'influencer minimalement comme je crois que nous pourrons le faire? Je ne crois pas que nous serons un joueur clé dans cette affaire. On fait un pari. On investit de l'argent et on veut voir si cela va fonctionner et si on pourra en profiter.

Je ne crois pas qu'on puisse s'attendre à obtenir des contrats. Nous obtiendrons certains contrats de service. Votre conseil occupe une place stratégique. L'éducation donnera lieu à des contrats. Nous assurons une présence depuis des dizaines d'années grâce aux universités, aux collèges, et cetera. Nous tirerons peu de profits au départ, mais nous serons là pour évaluer la situation.

On parle de la Chine ici, mais ne sommes-nous pas là parce que nous voulons mettre un pied en Asie et dans d'autres pays — surtout au sud-est de l'Asie — qui tentent d'être indépendants de la Chine? Je comprends que vous vous soyez dirigés vers la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures et le PTP pour commencer. Nous explorons de nouvelles possibilités tout en continuant de faire des affaires avec nos partenaires commerciaux traditionnels.

Du point de vue du Canada, est-ce que ce demi-million de dollars était trop cher payé pour ce pari? Quelles sont les balises? Quels sont les objectifs du Canada? Comment décide-t-on si l'on continue dans le but de faire de l'argent ou si l'on continue pour l'investissement? J'espère que, en investissant, nous établirons des balises canadiennes pour veiller à atteindre les objectifs fixés et pour répondre aux questions de M. Cross. Voilà où nous en sommes.

Just on a side note, the U.K. went in it pre-Brexit but they've had a long historical influence in Asia, particularly in Hong Kong, et cetera. Their strategy is a political move to go in more than a financial move, to protect what they already had, the influences and strategic business opportunities they had.

We're talking a lot of what-ifs. It's like going to a think tank. If the government is saying it's going to gamble, I want to know what are the markers of what are our successes in there strategically for the Asia-Pacific. I do not believe for a minute that we're going to be getting maximum benefit from the banks. We haven't in the World Bank, so why would we think we would be in Asia?

**The Chair:** There are a lot of questions and comments.

**Senator Andreychuk:** It is a philosophical different approach. Do they agree?

**Mr. Cross:** I think I understand. It's revealing that if we set markers we're basically saying we don't believe there will be good governance. If there's good governance of this institution, we should accept we might get zero contracts. If we're making this conditional, we're basically saying we are joining to exercise undue influence.

I think that's wrong. This bank should be fundamentally for the people of Asia, not for us.

**Senator Andreychuk:** That's why I'm saying the gamble is this: We want to know if it is going to be really a bank or a development bank. Is it development that we're after or is it contracts that we are after?

**Mr. Cross:** It should be for development and we should accept that even if we don't directly get any contracts from this bank, if it helps the Asian economy become more efficient and develop more, in the long run that will open up the markets and we will benefit from that.

**Senator Andreychuk:** That may be one of the markers that we use. That's what I'm trying to say. We should determine why we're in there and what we believe it can do in a world way but also in a Canadian way.

**Mr. Shantz:** Thank you so much for your excellent questions, but they are meant for the Government of Canada and not for us.

**Senator Andreychuk:** True.

**Mr. Shantz:** I'll make a couple of personal observations from my experience. If we use those same tests in terms of what is the outcome from the World Bank contracts, the Asian Development Bank contracts, EBRD and the African Development Bank, we

Soit dit en passant, le Royaume-Uni s'est embarqué avant le Brexit, mais il exerce une influence de longue date sur l'Asie, surtout sur Hong Kong. Il s'agit d'une manœuvre politique plutôt que d'une manœuvre financière, pour protéger ses acquis, son influence et ses possibilités d'affaires.

On émet beaucoup d'hypothèses. Cela ressemble à un groupe de réflexion. Si le gouvernement dit qu'il fera le pari, je veux savoir quels seront les indicateurs de notre réussite stratégique en Asie-Pacifique. Je ne crois pas une seconde qu'on retirera un maximum d'avantages des banques. Cela n'a pas été le cas avec la Banque mondiale, alors pourquoi est-ce que ce serait différent en Asie?

**Le président :** Nous avons beaucoup de questions et de commentaires.

**La sénatrice Andreychuk :** C'est une approche philosophique différente. Est-ce qu'ils sont d'accord?

**M. Cross :** Je crois que je comprends. Il est vrai que, en établissant des balises, on admet qu'on n'a pas confiance en la bonne gouvernance de l'institution. Si elle fait preuve de bonne gouvernance, alors nous devrions accepter la possibilité de n'obtenir aucun contrat. Si nous imposons des conditions, c'est comme si notre participation visait une influence indue.

Ce n'est pas une bonne chose, à mon avis. La banque devrait servir à la population asiatique, pas à nous.

**La sénatrice Andreychuk :** Voilà pourquoi je dis que le pari est le suivant : nous voulons savoir si ce sera une banque ou une banque de développement. Est-ce qu'on vise le développement ou on veut obtenir des contrats?

**M. Cross :** Il faut que l'objectif soit le développement et nous devons accepter cela, même si la banque ne nous donne pas de contrat. Si elle permet d'améliorer l'économie asiatique et d'accroître le développement, à long terme, il y aura une ouverture des marchés et nous allons en profiter.

**La sénatrice Andreychuk :** Ce pourrait être une de nos balises. C'est ce que j'essaie de dire. Il faut déterminer les raisons pour lesquelles nous sommes là et ce que nous croyons pouvoir faire à l'échelle mondiale, mais aussi à l'échelle nationale au Canada.

**M. Shantz :** Je vous remercie beaucoup de vos excellentes questions, mais ce serait au gouvernement du Canada d'y répondre, pas à nous.

**La sénatrice Andreychuk :** C'est vrai.

**M. Shantz :** Je vais faire quelques observations personnelles, en me fondant sur mon expérience. Si nous utilisions les mêmes critères que ceux associés aux contrats avec la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement, la BERD et la Banque africaine de développement, on en viendrait probablement à la

would probably find that Canada underperformed from an input/output perspective.

I think we'd find that we probably best performed not so much in creating pressure vessels for power plants where it's tough to compete with lower cost producers. We probably outperformed in the areas that I identified. Again, I haven't looked at it recently but I suspect that would be the generalized experience.

Part of this is a philosophical debate. We should be taking great pride in Canada having been involved in the construction of the institution of the post-World War II world. We had the Quebec Conference and the Atlantic Charter. We played a small but important role in the design of those institutions. Some of this discussion is frankly a philosophical discussion over how the economic polls are changing and have changed. There has certainly been a debate over the years about voices on the governance structures of the IMF, the World Bank and the other IFIs to better reflect the weight of certain parties, China obviously being one of those. It's an important discussion and it is a sign of the changing way in the world economy.

With your permission, Mr. Chair, I'll make a quick comment because my colleague mentioned the FTA. We've been in favour of it. Some people would say that is no surprise, but I want you to understand why. We think there are three reasons.

One is diversification which, as you will appreciate, is a code word for: "Not everybody is as reliable as we thought they once were in terms of Canadian export interests specifically." In our view you should not ignore the importance of that economy. Canada has underperformed in our exports to China relative to key competitors, Australia being probably the best example of that in terms of our market share of Chinese imports.

The second one is accessing the middle class, getting secure access to the middle class in China with recourse to binding enforcement of those rules. That was the second reason.

The third one is competition. Our beef exports are a western Canadian argument, to be honest. As the tariff preferences for Australia kick in, in their FTA with China, our exporters in some traditional areas of commodities, such as crops, beef and pork, will start to have a tariff disadvantage vis-à-vis a key competitor, that is Australia. That's what we have said on FTA.

conclusion que le Canada a eu un rendement insuffisant sur le plan des entrées et des sorties.

Je crois que nous n'afficherions probablement pas le meilleur rendement en ce qui a trait à la création des appareils à pression pour les centrales nucléaires, puisqu'il est difficile de faire concurrence à des producteurs à moindre coût. Nous afficherions probablement un meilleur rendement dans les domaines dont j'ai parlé plus tôt. Je n'ai pas étudié la question récemment, mais je crois que ce serait l'expérience générale.

Il y a un débat philosophique associé à cela. Nous devrions être très fiers de voir que le Canada participe à la création de cette institution dans le monde de l'après-Seconde Guerre mondiale. Nous avons eu la Conférence de Québec et la Charte de l'Atlantique. Nous avons joué un rôle petit, mais important dans la création de ces institutions. Une partie de la discussion se veut philosophique; elle traite de la façon dont les sondages économiques changent et ont changé. Au fil des années, on a débattu des structures de gouvernance du FMI, de la Banque mondiale et d'autres IFI dans le but de mieux refléter le poids de certaines parties, notamment la Chine. Il s'agit d'une discussion importante et d'un signe des changements associés à l'économie mondiale.

Avec votre permission, monsieur le président, je vais faire un commentaire rapide sur l'accord de libre-échange, puisque mon collègue a abordé le sujet. Nous sommes pour l'accord de libre-échange. Certains diront que ce n'est pas une surprise, mais j'aimerais vous expliquer pourquoi. À notre avis, il y a trois raisons.

La première, c'est la diversification. Cela signifie en fait que nous savons que, en ce qui a trait aux exportations canadiennes, tous les intervenants ne sont pas aussi fiables qu'on le croyait. À notre avis, il ne faut pas ignorer l'importance de cette économie. Le Canada affiche un rendement insatisfaisant par rapport à ses principaux concurrents en ce qui a trait aux exportations vers la Chine. L'Australie détient probablement la plus grande part du marché des importations chinoises.

La deuxième, c'est l'accès à la classe moyenne chinoise en appliquant les règles de manière contraignante. C'est la deuxième raison.

La troisième, c'est la concurrence. L'exportation du bœuf représente un argument pour l'Ouest canadien. Lorsque les préférences tarifaires pour l'Australie entreront en vigueur en vertu de son accord de libre-échange avec la Chine, nos exportateurs dans les domaines traditionnels comme la production agricole, la production bovine et la production porcine se retrouveront en situation de désavantage par rapport à leur principal concurrent : l'Australie. Voilà ce que nous avons dit à propos de l'accord de libre-échange.



As part of that same philosophical debate the interests of Canada have changed. We have 150,000 Chinese students in Canadian universities, colleges and high schools in Canada. International students are keeping institutions open that otherwise may have had to close. Chinese students are 35 per cent of all international students. U.S. students are 2 per cent. We're looking at 35 per cent of all international students in Canada coming from China. That's a real impact coast to coast.

Thank you for your patience, Mr. Chair.

**The Chair:** Thank you for your clarity and precision.

**Senator Andreychuk:** I didn't mean to deflect but I think it is important. I may have used the word markers but I think we started with objectives. We did not go in the African Development Bank. It was secondary to see if we can get contracts. It was to try to get money in Africa to be invested in Africa so that there would be development there because of the overdependence on aid. There are reasons to be in the bank. I just don't know whether we've identified them and are following through. That's my concern.

**Senator Marwah:** I have two questions that are primarily directed to Mr. Cross, but I would be glad to hear Mr. Shantz' answers too.

Mr. Cross, I heard you say in the opening part of your comments that you don't understand why we would want to direct our trade away from the U.S.

From that standpoint, do you really believe that diversification of trade is a bad thing or is a good thing, or do you believe that further concentration in a country that already has more than three-quarters of our trade we should further put all our eggs in one basket, especially given the events of the last year with NAFTA? That's the first question.

Would you care to comment on why all the other major countries of the world, as I heard from Senator Pratte, like the U.K., France, Australia, Italy, Germany and South Korea, have chosen to join as founding members? Are they just naïve, stupid or both?

I can understand the United States not doing it, but let's face it: You should know better than anyone else that the U.S. has not done this because it makes any economic sense. It's pure geopolitics as both these countries fight for global dominance. Japan has not joined, purely because of its historical problems with China. That has nothing to do with any other reason. It's not to do with economic logic. It's just pure geopolitics.

Dans le cadre de ce débat philosophique, les intérêts du Canada ont changé. Les universités, collèges et écoles secondaires du Canada comptent 150 000 étudiants chinois. Les étudiants internationaux permettent à certains établissements de rester ouverts alors qu'autrement, ils devraient fermer leurs portes. Les étudiants chinois représentent 35 p. 100 de tous les étudiants internationaux. Les étudiants américains en représentent 2 p. 100. C'est donc 35 p. 100 de tous les étudiants internationaux du Canada qui viennent de la Chine. Cela se fait sentir d'un bout à l'autre du Canada.

Je vous remercie de votre patience, monsieur le président.

**Le président :** Je vous remercie de ces précisions.

**La sénatrice Andreychuk :** Mon but n'était pas de détourner la conversation, mais je crois qu'il s'agit d'un sujet important. J'ai peut-être parlé de balises, mais je crois que nous avons d'abord parlé d'objectifs. Nous n'avons pas contribué à la Banque africaine de développement. Pour nous, les contrats étaient secondaires. Nous voulions que l'argent serve à l'investissement en Afrique afin de favoriser le développement, puisque l'Afrique dépendait trop de l'aide internationale. Il y a des raisons qui motivent notre adhésion à la banque. Je ne sais tout simplement pas si nous les avons désignées et si nous donnons suite à cela. C'est ce qui me préoccupe.

**Le sénateur Marwah :** J'aimerais poser deux questions qui s'adressent principalement à M. Cross, mais j'aimerais aussi entendre les réponses de M. Shantz.

Monsieur Cross, au début de votre déclaration préliminaire, vous avez dit que vous ne compreniez pas pourquoi nous voudrions nous éloigner du commerce avec les États-Unis.

Dans cette optique, croyez-vous vraiment que la diversification du commerce soit une mauvaise chose? Est-ce une bonne chose? Croyez-vous qu'on doive mettre tous nos œufs dans le même panier et accroître la concentration dans un pays avec lequel nous faisons déjà les trois quarts de notre commerce, surtout si l'on pense à ce qui s'est passé l'année dernière avec l'ALENA? C'est ma première question.

Pourriez-vous nous dire pourquoi, comme l'a fait valoir le sénateur Pratte, tous les autres pays du monde comme le Royaume-Uni, la France, l'Australie, l'Italie, l'Allemagne et la Corée du Sud ont choisi de devenir des membres fondateurs? Est-ce qu'ils sont tout simplement naïfs? Sont-ils stupides? Est-ce un peu des deux?

Je peux comprendre que les États-Unis choisissent de ne pas y prendre part, mais soyons réalistes : vous devriez savoir que les États-Unis n'ont pas fait cela parce que c'était sensé sur le plan économique. C'est tout simplement une question de géopolitique puisque les deux pays se livrent bataille pour dominer le monde. Le Japon n'y a pas pris part en raison de ses problèmes historiques avec la Chine. Il n'y a aucune autre raison. Ce n'est

Tell me why the other countries joined.

**Mr. Cross:** First, economic theory says that risk diversification is a good thing. You don't put all your investments in the stock market. You want to have a diversification.

In practice, it has simply been the history of this country that we have founded. There have been many tentatives to diversify away from the U.S. over time. I remember in the late 1960s and early 1970s there was talk about a third wave, but at the end of the day we had to face the fact that consistently the U.S. is 75 or 80 per cent of our exports. We have to take care of that before everything else.

You say we're having problems with the U.S. and maybe we should look elsewhere. No, I think we should make sure we get the U.S. right because we're going to be in a lot of trouble if we don't get the U.S. right.

**Senator Marwah:** They're not mutually exclusive, are they?

**Mr. Cross:** They don't have to be, but if we don't get the U.S. right, I don't think getting Asia right is going to offset it. Put it that way. I just wouldn't be naïve about how much we stand to benefit from Asia if we don't get the U.S. right. Perhaps that's a better way of saying it.

Second, on the geopolitical, are the other countries naïve? Why didn't Japan? I don't think Japan was the only Asian one. I was corrected on South Korea, but I have a memory that there is another large Asian country. Indonesia or somebody else hasn't.

**Mr. Shantz:** I think India.

**Senator Marwah:** India is a founding member. India is very much there.

**Mr. Cross:** The U.S. didn't do it for geopolitical reasons because they see China as their main rival. I would say we should be supporting the U.S. in that. They're the ones right next door to us. How much trade and how many links will we ever have with China, given that the U.S. is right here on our border?

I think there are a lot of other reasons.

pas logique sur le plan économique. Ce n'est qu'une question de géopolitique.

Dites-moi pourquoi les autres pays y ont pris part.

**M. Cross :** Tout d'abord, la théorie économique veut que la diversification des risques soit une bonne chose. On n'investit pas tout son argent dans le marché boursier. Il faut une diversification.

Dans la pratique, cela fait tout simplement partie de l'histoire du pays. On a tenté à de nombreuses reprises de s'éloigner des États-Unis au fil du temps. Je me souviens qu'à la fin des années 1960 et au début des années 1970, on parlait d'une troisième vague, mais au bout du compte, nous avons dû nous rendre à l'évidence : les États-Unis représentent 75 à 80 p. 100 de nos exportations. Nous devons tenir compte de cela avant tout.

Vous affirmez que nous avons des problèmes avec les États-Unis et que nous devrions peut-être regarder ailleurs. Je crois plutôt que nous devrions nous assurer de bien faire les choses avec les États-Unis, parce que nous serons vraiment dans le pétrin si nous ne le faisons pas.

**Le sénateur Marwah :** Ces deux choses ne sont pas incompatibles. Qu'en pensez-vous?

**M. Cross :** Elles n'ont pas besoin de l'être. Cependant, si nous ne faisons pas bien les choses avec les États-Unis, je ne pense pas que, si nous arrivons à bien faire les choses en Asie, cela permettra de compenser ce manque à gagner. Voyez-le ainsi. Je ne veux tout simplement pas me leurrer quant à ce que peuvent nous procurer des échanges avec l'Asie si nous ne faisons pas bien les choses avec les États-Unis. C'est peut-être une meilleure façon de l'exprimer.

Deuxièmement, en ce qui concerne la question géopolitique, les autres pays sont-ils dupes? Pourquoi le Japon ne l'a-t-il pas fait? Je ne pense pas que le Japon était le seul pays asiatique. Je me suis trompé au sujet de la Corée du Sud, mais je me rappelle qu'il y a un autre grand pays asiatique qui ne l'a pas fait; c'est peut-être l'Indonésie ou un autre.

**M. Shantz :** Je crois que c'est l'Inde.

**Le sénateur Marwah :** L'Inde est l'un des membres fondateurs. L'Inde est bien présente.

**M. Cross :** Les États-Unis ne l'ont pas fait pour des raisons géopolitiques, parce qu'ils voient la Chine comme leur principal concurrent. Je dirais que nous devrions soutenir les États-Unis dans cette histoire. Ce sont nos voisins. À quel point aurons-nous des échanges et des liens commerciaux avec la Chine, étant donné que les États-Unis sont nos voisins?

Je crois qu'il y a beaucoup d'autres raisons.

**The Chair:** If you could go directly to the question that was asked by Senator Marwah, the chair would appreciate that.

**Mr. Cross:** I think I just gave the best answer I could.

**Senator Marwah:** That's okay.

[*Translation*]

**Senator Maltais:** Mr. Cross, what you said at the beginning of your remarks was absolutely true. We must not be naïve. The investments that Canada is preparing to make in China through the bank are a drop in the bucket. We all know that there are two Chinas: one part of the population is very progressive and the other is traditional. For the Chinese, this bank is set up to serve their own interests and not Canadian interests. Canadian companies in China — and, heaven knows, I have visited a few — are there to serve Chinese interests, period.

You talked about Italy just now, Mr. Shantz. Why is China doing business with Italy? To buy tomatoes that they then sell back to us. The Chinese have a problem because they have a growing population, 1.4 billion people. They have a food problem. They have to look for it outside, and their interests are all that matters. We must not dream in Technicolor. If we cannot come to an understanding with our American neighbours a few kilometres away, how can we come to an understanding with people who are a 20-hour flight away? An infrastructure bank in China may be useful, but it is useful for the Chinese, not for Canadians. What do you think, Mr. Cross?

[*English*]

**Mr. Cross:** In my opening remarks I talked about the importance of institutions to development. I quoted Douglas North, for whom I have enormous respect, that China up to now has in some sense done the easy part of development. It gets more interesting when you become middle class, middle income, how you continue the development. At some point they will have to develop better institutions, particularly those concerning law and intellectual property.

My question is: How do we help that? That is the real question surrounding all this. Will participating in the AIIB help China develop better institutions and governance? I don't think there is an obvious answer to that. How do we encourage China to develop better institutions? At the end of the day, I think Canada's impact on that is basically zero.

I think only the United States has the leverage that they could influence the development of institutions in China. That's one reason why I would tend to follow the U.S. lead on this. If the

**Le président :** Si vous pouviez répondre directement à la question du sénateur Marwah, la présidence vous en serait reconnaissante.

**M. Cross :** Je crois avoir répondu le mieux possible à sa question.

**Le sénateur Marwah :** C'est très bien.

[*Français*]

**Le sénateur Maltais :** Monsieur Cross, vous avez dit une grande vérité au début de votre allocution. Il ne faut pas être naïf. Les investissements que le Canada s'apprête à faire en Chine par l'entremise de la banque, c'est une goutte d'eau dans l'océan. Nous savons tous qu'il y a deux Chine; une partie de la population de la Chine est très progressive et l'autre est traditionaliste. Pour les Chinois, cette banque vise à servir leurs intérêts et non ceux des Canadiens. Les entreprises canadiennes en Chine — et Dieu sait que j'en ai visité — sont là pour répondre à des intérêts chinois, point à la ligne.

Vous parliez de l'Italie, monsieur Shantz, tout à l'heure. Pourquoi l'Italie fait-elle affaire avec la Chine? Pour acheter des tomates, afin de nous les revendre ensuite. Les Chinois ont un problème, parce qu'ils ont une population croissante, 1,4 milliard de personnes. Ils ont un problème de nourriture. Ils doivent aller la chercher à l'extérieur, et ce sont leurs intérêts qui comptent. Il ne faut pas rêver en couleur. Si l'on ne peut pas s'entendre avec nos voisins américains qui sont à quelques kilomètres, comment pourrions-nous nous entendre avec des gens qui sont à 20 heures en avion? Une banque d'infrastructure avec les Chinois peut être intéressante, pas pour les Canadiens, mais pour les Chinois. Qu'en pensez-vous, monsieur Cross?

[*Traduction*]

**M. Cross :** Dans mon exposé, j'ai parlé de l'importance des institutions pour le développement. J'ai cité Douglas North, pour lequel j'ai énormément de respect, et j'ai mentionné que dans un certain sens la Chine a fait la partie facile du développement jusqu'à présent. La situation se corse un peu plus lorsqu'un pays a une classe moyenne avec un revenu moyen. Comment poursuivre le développement? À un moment donné, les Chinois devront mettre en place de meilleures institutions en ce qui concerne particulièrement le droit et la propriété intellectuelle.

Je me demande ce que nous pouvons faire en la matière. C'est la véritable question qu'il faut nous poser à ce sujet. Si nous devenons membres de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, cela aidera-t-il la Chine à renforcer ses institutions et sa gouvernance? Au bout du compte, je crois que l'effet qu'aura le Canada dans tout cela sera pratiquement nul.

Je crois que seuls les États-Unis ont les moyens d'influer sur le renforcement des institutions en Chine. C'est la raison pour laquelle j'ai tendance à suivre l'exemple des États-Unis dans

U.S. can't do that, I don't think anybody can. I certainly don't think the AIIB, particularly given that it's being dominated by the Chinese, will be a force for good in helping institutions develop better in China.

**The Chair:** Mr. Shantz, do you have any comments?

**Mr. Shantz:** Maybe I'll make two. Inspired by the institution my colleague represents, Macdonald-Laurier, my recollection is our national policy was designed to keep British preferential tariffs. There was a 100-year debate over closer integration with the U.S, which led to the election on the free trade agreement that I was old enough to have voted in. That was the 100-year debate over close relationships with our closest neighbour.

We had before that as Canadians chosen to try to maintain the British preferential tariff and ignore the obvious geography. This is me personally speaking, please, not the CCBC. I think there is an important element there.

On diversification, almost 10 years ago when the great recession hit I think peak to trough Canada lost something like 33 per cent of the value of our exports to the U.S. because of the downturn in the U.S. It was 10 per cent of GDP, but our economy only went down minus 3 for a variety of factors, one of which was diversification. I was in Spain at the time. It was Europe and Asia, in no small part China, that picked up the slack for the loss of our exports. I think that is the argument for diversification. That's me speaking as an economist, I suppose.

I absolutely agree. The quality of food is a real Canadian strength and that is a quality of institutions. That is a quality of dissemination to our farmers of technology. It's regulatory oversight. It's the act at the border of CFIA. That is valued in China by Chinese consumers. When some of our members export to China they have to add for 25 cents a little sticker so that consumers can look at it and assure themselves that it is genuinely Canadian and not somebody knocking off the exact replica of that product, which is harmful to their health.

To me, that says everything you need to know. I will not dispute that is also an indictment of the food quality system in China. I'm not. I'm just saying from a Canadian interest perspective that's of real value. That part of Chinese economy is growing, which is to say those people who would like to have

cette histoire. Si les États-Unis ne peuvent pas le faire, je ne crois pas qu'un autre le peut. Je ne crois certainement pas que la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, particulièrement si nous considérons qu'elle est dominée par les Chinois, sera une force positive qui contribuera au renforcement des institutions en Chine.

**Le président :** Monsieur Shantz, avez-vous des commentaires?

**M. Shantz :** J'en aurais peut-être deux. Je m'inspire de l'institution que représente mon collègue, soit l'Institut Macdonald-Laurier, et je crois me rappeler que notre politique nationale a été conçue pour maintenir le tarif de préférence britannique. Durant 100 ans, nous avons débattu de la pertinence d'une intégration plus étroite avec les États-Unis, ce qui a mené aux élections sur l'accord de libre-échange; j'étais assez vieux pour voter lors de ces élections. Nous avons débattu durant 100 ans de la pertinence d'entretenir des liens étroits avec notre voisin immédiat.

Nous avons choisi auparavant d'essayer de maintenir le tarif de préférence britannique et de faire fi de la logique de la géographie. Je parle ici en mon nom personnel et non au nom du Conseil d'affaires Canada-Chine. Je crois qu'il y a un élément important.

En ce qui a trait à la diversification, il y a près de 10 ans, au pire de la grande récession, je crois que les exportations canadiennes vers les États-Unis ont perdu environ 33 p. 100 de leur valeur en raison du ralentissement économique aux États-Unis. Cela représentait 10 p. 100 du PIB, mais notre économie a seulement perdu trois points pour diverses raisons, dont la diversification. J'étais en Espagne à l'époque. C'étaient l'Europe et l'Asie, surtout la Chine, qui nous ont aidés à combler notre manque à gagner en matière d'exportations. Je crois que c'est un argument en faveur de la diversification des échanges. Je dirais que c'est l'économiste en moi qui parle.

Je suis tout à fait d'accord. La qualité des aliments est une grande force du Canada, et cela dénote de la qualité de nos institutions. Nous distribuons efficacement les technologies à nos agriculteurs. Il y a une surveillance réglementaire. C'est la vigilance à la frontière de l'Agence canadienne d'inspection des aliments. Les consommateurs chinois y accordent une importance. Lorsque certains de nos membres exportent des produits en Chine, ils doivent prévoir 25 cents pour ajouter un petit autocollant pour que les consommateurs puissent être certains que c'est véritablement un produit canadien et non une imitation parfaite du produit qui est nocive pour leur santé.

À mon avis, cela vous dit tout ce que vous devez savoir. Je ne nierai pas que cela se veut également une critique à l'endroit du système de contrôle de la qualité des aliments en Chine. Je ne le ferai pas. Je dis seulement que cela représente une véritable valeur du point de vue des intérêts du Canada. Ce secteur de l'économie chinoise est en croissance, c'est-à-dire les

good tomatoes, good lobster or food quality that meets their needs.

We're diverting from AIIB.

[Translation]

**Senator Maltais:** You are right, and the Chinese do not accept any old thing, whether it is food, softwood lumber, or raw materials. Canada is very well regarded there.

**Mr. Shantz:** Absolutely.

**Senator Maltais:** Of course, the Chinese prefer to import from Canada than from the European Union, for various reasons. Canada must continue to trade with China, of course, but is it necessary to invest in an infrastructure bank that will serve the needs of the second China that I was talking about just now? It is as simple as that. At the moment, the major cities in China, like Shanghai, do not need an infrastructure bank with Canada in order to conduct their business. However, the second part of China, the one representing perhaps 1 billion people, needs foreign capital and that is where the half-billion in Canadian dollars will be used.

[English]

**The Chair:** There is also another element, Senator Maltais, that you touched on with the WTO. When you were chair of the Agriculture and Forestry Committee different representations were made. Canada did its role with WTO when it came to the COOL program, country of origin labelling. Granted, we were on the right track with that. Other countries disregarded it. A prime example is softwood lumber for Canada.

**Senator Eaton:** The more I hear about the infrastructure bank, the more I think it's kind of a half-billion dollar red herring. I disagree with my colleagues when they talk about diversification and moving our trade dependency away from the U.S. Yes, we should do that, but we now have CETA, which we could put some of our energies into. We could be putting more energy into the TPP, but we seem to be avoiding, snubbing and refusing to sign contracts. We could put more of our energy into the ASEAN countries.

Of course it's true that we don't have to belong to the infrastructure bank to have a free trade agreement with China, do we? The Prime Minister just went over there and tried to start the preliminary hearings. I guess I'm still stunned as to why we're spending a half-billion dollars to join a bank in which we will

consommateurs qui veulent avoir de bonnes tomates, de bons homards et des aliments de qualité qui répondent à leurs besoins.

Nous nous éloignons de la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures.

[Français]

**Le sénateur Maltais :** Vous avez raison, et les Chinois n'acceptent pas n'importe quoi, qu'il s'agisse de nourriture, de bois d'œuvre ou de matières premières. Le Canada a une très bonne marque de reconnaissance là-bas.

**M. Shantz :** Absolument.

**Le sénateur Maltais :** Bien sûr, les Chinois vont préférer importer du Canada que de l'Union européenne pour différentes raisons. Le Canada doit continuer d'exercer son commerce avec la Chine, bien sûr, mais est-ce nécessaire d'investir dans une banque d'infrastructure qui servira à relever la deuxième Chine dont je parlais tantôt? C'est simplement cela. À l'heure actuelle, les grandes villes chinoises, comme Shanghai, n'ont pas besoin de la banque d'infrastructure du Canada pour faire leurs affaires. Par contre, la deuxième partie de la Chine, qui représente peut-être 1 milliard de personnes, a besoin des capitaux étrangers, et c'est ce à quoi servira le 0,5 milliard de dollars canadiens.

[Traduction]

**Le président :** Il y a également un autre élément, sénateur Maltais, dont vous avez parlé en ce qui concerne l'OMC. Lorsque vous étiez président du Comité de l'agriculture et des forêts, diverses représentations ont été faites. Le Canada a joué son rôle auprès de l'OMC en ce qui a trait au programme sur l'étiquetage indiquant le pays d'origine. Il est vrai que nous étions sur la bonne voie en la matière. D'autres pays n'en ont pas tenu compte. Le bois d'œuvre en est un excellent exemple au Canada.

**La sénatrice Eaton :** Plus j'entends de choses au sujet de la banque d'investissement, plus je pense que c'est une sorte de faux-fuyant d'un demi-milliard de dollars. Je suis en désaccord avec mes collègues lorsqu'ils parlent de diversifier nos échanges et de ne plus dépendre des États-Unis pour nos échanges commerciaux. Nous devrions le faire, mais nous avons maintenant l'Accord économique et commercial global. Nous pourrions y consacrer de l'énergie. Nous pourrions également nous tourner vers le Partenariat transpacifique, mais nous semblons éviter et refuser de signer des contrats. Nous pourrions aussi regarder du côté des pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est.

C'est vrai que nous n'avons évidemment pas besoin d'être membres de la banque d'infrastructure pour avoir un accord de libre-échange avec la Chine, n'est-ce pas? Le premier ministre vient de se rendre en Chine et il a essayé de lancer des discussions préliminaires. Je crois que je n'arrive toujours pas à

have less than 1 per cent and no representation on the board, in which China has 30 per cent, and I think India has close to 8 per cent or not very much. Russia is the next one. Xi Jinping has just said, "It's going to be my way or the highway for everybody," and we're expecting to have a big say in ongoing projects over there.

Would you agree it's just a bit of a red herring that has nothing really to do with trade diversification?

**Mr. Cross:** No. I think unfortunately the motivation, as near as I can understand, is trade. It seems to be there's an implicit wink-wink around the table that if you join and contribute a half-billion dollars you will get some contracts out of this. As I say, I think that is the wrong motivation. We shouldn't be in this for ourselves. We should be in this to help the Asian economies grow in and of themselves. If we remain competitive and have good institutions ourselves, we will benefit from that directly or indirectly.

**Senator Eaton:** Do you think we will have influence at less than 1 per cent with no seat at the table?

**Mr. Cross:** No. Unfortunately I think we will have influence and I think that reflects the concerns I have about its governance. In return for joining we're being told, "You will get some contracts." I don't know how you can promise that if it's really well governed. If it's really well governed, they should be saying, "Okay, thank you, we will use this money for the benefit of the Asian people. That will be our only motivation. You may or may not get contracts depending on whether you're competitive in your bids." That should be the way a good institution is governed.

**Senator Eaton:** If we want to diversify our trade, which everyone around this table seems to want, why aren't we really going after TPP or ASEAN countries?

**Mr. Cross:** The best way to diversify trade is to have rapid economic growth in Asia, and we will just be pulled along with that if we remain competitive.

**The Chair:** Mr. Shantz, do you have any comments on the question by Senator Eaton?

comprendre pourquoi nous investissons un demi-milliard de dollars pour devenir membres d'une banque, alors que nous détiendrons moins de 1 p. 100 de la banque et que nous n'aurons aucun représentant au conseil. La Chine détient 30 p. 100 de la banque, et je crois que l'Inde détient près de 8 p. 100 ou très peu. La Russie est le pays suivant. Xi Jinping a récemment dit que ce sera sa façon de faire ou rien du tout pour tout le monde, et nous nous attendons à vraiment avoir notre mot à dire dans les projets en cours en Chine.

Êtes-vous d'accord pour dire que c'est un peu un faux-fuyant et que cela n'a rien à avoir avec la diversification des échanges commerciaux?

**M. Cross :** Non. Selon ce que j'en comprends, je crois malheureusement que la motivation est le commerce. Il semble y avoir une entente tacite autour de la table : si vous vous joignez à la banque et que vous y contribuez à hauteur d'un demi-milliard de dollars, vous en récolterez des contrats. Comme je l'ai mentionné, je crois que ce n'est pas la bonne motivation. Nous ne devrions pas le faire pour nous-mêmes. Nous devrions le faire pour aider les économies asiatiques à croître d'elles-mêmes. Si nous demeurons concurrentiels et que nous avons de bonnes institutions, nous profiterons directement ou indirectement de cette initiative.

**La sénatrice Eaton :** Croyez-vous que nous serons en mesure d'exercer une quelconque influence en détenant moins de 1 p. 100 de la banque et en ne siégeant pas au conseil?

**M. Cross :** Non. Au contraire, je crois que nous aurons une influence et je crois que cela illustre bien mes réserves au sujet de la gouvernance de la banque. En échange de notre participation, nous nous faisons dire que nous en retirerons des contrats. Je ne sais pas comment il est possible de faire une telle promesse si c'est vraiment bien administré. Si ce l'est vraiment, les dirigeants devraient nous remercier de notre participation, nous dire que cet argent sera utilisé pour le plus grand bien des citoyens de l'Asie et nous expliquer que c'est leur seule motivation et que nous en retirerons peut-être des contrats, pourvu que nos soumissions soient concurrentielles. Voilà comment une bonne institution est administrée.

**La sénatrice Eaton :** Si nous voulons diversifier nos échanges commerciaux, ce que tout le monde autour de cette table semble vouloir, pourquoi ne regardons-nous pas sérieusement du côté du Partenariat transpacifique et des pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est?

**M. Cross :** La meilleure façon de diversifier nos échanges commerciaux, c'est de favoriser une croissance économique rapide en Asie, et nous réussirons tout simplement à en profiter si nous demeurons concurrentiels.

**Le président :** Monsieur Shantz, aimeriez-vous faire un commentaire concernant la question de la sénatrice Eaton?

**Mr. Shantz:** I guess my members will have the potential to benefit if we're in and not if we're out, as I understand it. I'm not disputing anything you're saying. I think that's the issue at debate from our perspective. We see benefit to it.

The more complex benefit is the one I mentioned on public pension funds and on some of our members who are private holders of long-term infrastructure assets. There is potential there but I don't know how to quantify that.

**The Chair:** To the witnesses, thank you for sharing your opinions and views.

Honourable senators, we will suspend to go into a 15-minute meeting in camera.

(The committee continued in camera.)

**M. Shantz :** Selon ce que j'en comprends, je présume que nos membres pourront en profiter si nous devenons membres de cette banque et qu'ils n'en profiteront pas si nous ne le faisons pas. Je ne nie pas ce que vous dites. Je crois que c'est l'enjeu à débattre de notre point de vue. Nous considérons que cela apporte un certain avantage.

L'avantage le plus complexe, c'est celui que j'ai mentionné concernant les fonds de pension publics et certains de nos membres du secteur privé qui détiennent des actifs dans des infrastructures à long terme. Il y a un certain potentiel ici, mais je ne sais pas comment le quantifier.

**Le président :** Merci aux témoins de nous avoir fait part de leurs opinions et de leurs points de vue.

Honorables sénateurs, nous suspendrons nos travaux, puis nous aurons une réunion de 15 minutes à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---

WITNESSES

**Thursday, December 7, 2017 (morning)**

*Department of Finance Canada:*

Gervais Coulombe, Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Pierre Mercille, Director General, (Legislation), Sales Tax Division, Tax Policy Branch.

**Thursday, December 7, 2017 (afternoon)**

*As individuals:*

Jack Mintz, President's Fellow, The School of Public Policy, University of Calgary (by video conference);

Hugh Neilson, Director, Kingston Ross Pasnak LLP (by video conference);

Peter Weissman, Partner, Cadesky and Associates (by video conference).

*Canadian Labour Congress:*

Vicky Smallman, National Director, Women's & Human Rights.

*Canadian Alliance of Student Associations:*

Michael McDonald, Executive Director.

**Friday, December 8, 2017**

*Government of Manitoba:*

The Honourable Cameron Friesen, MLA, Minister of Finance (by video conference).

*As an individual:*

Philip Cross, Senior Fellow, Macdonald-Laurier Institute.

*Canada China Business Council:*

Graham Shantz, President.

TÉMOINS

**Le jeudi 7 décembre 2017 (avant-midi)**

*Ministère des Finances Canada :*

Gervais Coulombe, directeur, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Pierre Mercille, directeur principal, (Législation), Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt.

**Le jeudi 7 décembre 2017 (après-midi)**

*À titre personnel :*

Jack Mintz, chercheur émérite du recteur, École de politique publique de l'Université de Calgary (par vidéoconférence);

Hugh Neilson, directeur, Kingston Ross Pasnak LLP (par vidéoconférence);

Peter Weissman, associé, Cadesky and Associates (par vidéoconférence).

*Congrès du travail du Canada :*

Vicky Smallman, directrice nationale, Condition féminine et droits de la personne.

*Alliance canadienne des associations étudiantes :*

Michael McDonald, directeur général.

**Le vendredi 8 décembre 2017**

*Gouvernement du Manitoba :*

L'honorable Cameron Friesen, député, ministre des Finances (par vidéoconférence).

*À titre personnel :*

Philip Cross, agrégé supérieur, Institut Macdonald-Laurier.

*Conseil d'affaires Canada-Chine :*

Graham Shantz, président.