

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

NATIONAL FINANCE

*Chair:*

The Honourable PERCY MOCKLER

---

Tuesday, November 27, 2018

---

Issue No. 81

*First and second meetings:*

Subject matter of all of Bill C-86,  
A second Act to implement certain provisions of  
the budget tabled in Parliament on February 27, 2018  
and other measures

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

FINANCES NATIONALES

*Président :*

L'honorable PERCY MOCKLER

---

Le mardi 27 novembre 2018

---

Fascicule n° 81

*Première et deuxième réunions :*

Teneur complète du projet de loi C-86, Loi n° 2  
portant exécution de certaines dispositions du  
budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et  
mettant en œuvre 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                | Klyne              |
| Boehm                     | Marshall           |
| * Day                     | Moncion            |
| (or Mercer)               | Neufeld            |
| Deacon ( <i>Ontario</i> ) | * Smith            |
| Eaton                     | (or Martin)        |
| Forest                    | * Woo              |
| Forest-Niesing            | (or Saint-Germain) |
| * Harder, P.C.            |                    |
| (or Bellemare)            |                    |
| (or Mitchell)             |                    |

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Forest-Niesing was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Eaton was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Moncion was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Mockler was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Forest was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Klyne was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Andreychuk was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Jaffer was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Deacon (*Ontario*) was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Neufeld was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Marshall was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Pratte was added to the membership (*November 26, 2018*).

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                | Klyne              |
| Boehm                     | Marshall           |
| * Day                     | Moncion            |
| (ou Mercer)               | Neufeld            |
| Deacon ( <i>Ontario</i> ) | * Smith            |
| Eaton                     | (ou Martin)        |
| Forest                    | * Woo              |
| Forest-Niesing            | (ou Saint-Germain) |
| * Harder, C.P.            |                    |
| (ou Bellemare)            |                    |
| (ou Mitchell)             |                    |

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Forest-Niesing a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Eaton a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Moncion a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Mockler a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Forest a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Klyne a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Andreychuk a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Jaffer a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Neufeld a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Marshall a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Pratte a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

The Honourable Senator Boehm was added to the membership (November 26, 2018).

The Honourable Senator Mockler was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Day was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Jaffer was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Eaton was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Pratte was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Forest was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Marshall was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Moncion was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Andreychuk was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Deacon (*Ontario*) was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Boehm was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

The Honourable Senator Neufeld was removed from the membership of the committee, substitution pending (November 25, 2018).

L'honorable sénateur Boehm a été ajouté à la liste des membres du comité (le 26 novembre 2018).

L'honorable sénateur Mockler a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénateur Day a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénatrice Jaffer a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénatrice Eaton a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénateur Pratte a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénateur Forest a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénatrice Marshall a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénatrice Moncion a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénatrice Andreychuk a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénateur Boehm a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

L'honorable sénateur Neufeld a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (le 25 novembre 2018).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, November 7, 2018:

The Honourable Senator Bellemare moved, seconded by the Honourable Senator Lankin, P.C.:

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures, introduced in the House of Commons on October 29, 2018, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to meet for the purposes of its study of the subject matter of Bill C-86 even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto;

That, in addition, and notwithstanding any normal practice:

1. The following committees be separately authorized to examine the subject matter of the following elements contained in Bill C-86 in advance of it coming before the Senate:
  - (a) the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples: those elements contained in Divisions 11, 12 and 19 of Part 4;
  - (b) the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce: those elements contained in Divisions 3, 4, 6, 7 and 10 of Part 4;
  - (c) the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources: those elements contained in Division 5 of Part 4;
  - (d) the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade: those elements contained in Division 13 of Part 4;
  - (e) the Standing Senate Committee on Transport and Communications: those elements contained in Divisions 22 and 23 of Part 4;
  - (f) the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs: those elements contained in Division 20 of Part 4; and
  - (g) the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology: those elements contained in Divisions 8, 15, 16 and 21 of Part 4;

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 7 novembre 2018 :

L'honorable sénatrice Bellemare propose, appuyée par l'honorable sénatrice Lankin, C.P.,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, déposé à la Chambre des communes le 29 octobre 2018, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat;

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à se réunir pour les fins de son examen de la teneur du projet de loi C-86 même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;

Que, de plus, et nonobstant toute pratique habituelle :

1. Les comités suivants soient individuellement autorisés à examiner la teneur des éléments suivants du projet de loi C-86 avant qu'il soit présenté au Sénat :
  - a) le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones : les éléments des sections 11, 12 et 19 de la partie 4;
  - b) le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce : les éléments des sections 3, 4, 6, 7 et 10 de la partie 4;
  - c) le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles : les éléments de la section 5 de la partie 4;
  - d) le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international : les éléments de la section 13 de la partie 4;
  - e) le Comité sénatorial permanent des transports et des communications : les éléments des sections 22 et 23 de la partie 4;
  - f) le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles : les éléments de la section 20 de la partie 4;
  - g) le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie : les éléments des sections 8, 15, 16 et 21 de la partie 4;

2. That the various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 be authorized to meet for the purposes of their studies of those elements even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto;
  3. That the various committees listed in point one that are authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 submit their final reports to the Senate no later than Tuesday, December 4, 2018;
  4. That, as the reports from the various committees authorized to examine the subject matter of particular elements of Bill C-86 are tabled in the Senate, they be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting; and
  5. That the Standing Senate Committee on National Finance be simultaneously authorized to take any reports tabled under point four into consideration during its study of the subject matter of all of Bill C-86.
2. Que chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86, soit autorisé à siéger pour les fins de son étude, même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard;
  3. Que chacun des différents comités indiqués au point numéro un, qui sont autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86, soumette son rapport final au Sénat au plus tard le mardi 4 décembre 2018;
  4. Que, au fur et à mesure que les rapports des comités autorisés à examiner la teneur de certains éléments du projet de loi C-86 seront déposés au Sénat, l'étude de ces rapports soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine séance;
  5. Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit simultanément autorisé à prendre en considération les rapports déposés conformément au point numéro quatre au cours de son examen de la teneur complète du projet de loi C-86.

The question being put on the motion, it was adopted.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat intérimaire,*

Richard Denis

*Interim Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, November 27, 2018  
(193)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Boehm, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mercer, Mockler, Moncion, Neufeld and Pratte (13).

*Other senator present:* The Honourable Senator Omidvar (1).

*In attendance:* Alex Smith and Shaowei Pu, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee continued to examine the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

**WITNESSES:**

*Department of Finance Canada:*

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

Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch.

*Environment and Climate Change Canada:*

Judy Meltzer, Director General, Carbon Pricing Bureau;

Isabelle Vachon, Senior Legislative Policy Advisor, Legislative Governance.

Mr. McGowan made a statement and, together with Mr. Leblanc, Ms. Meltzer and Mr. Coulombe, answered questions.

At 11:33 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 27 novembre 2018  
(193)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Boehm, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mercer, Mockler, Moncion, Neufeld et Pratte (13).

*Autre sénatrice présente :* L'honorable sénatrice Omidvar (1).

*Également présents :* Alex Smith et Shaowei Pu, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité poursuit son examen de la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

**TÉMOINS :**

*Ministère des Finances Canada :*

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

Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Trevor McGowan, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt.

*Environnement et Changement climatique Canada :*

Judy Meltzer, directrice générale, Bureau de la tarification du carbone;

Isabelle Vachon, conseillère principale en politiques législatives, Gouvernance législative.

M. McGowan fait une déclaration et, avec M. Leblanc, Mme Meltzer et M. Coulombe, répond aux questions.

À 11 h 33, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, Tuesday, November 27, 2018  
(194)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 1:45 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Boehm, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Moncion, Neufeld and Pratte (12).

*Other senator present:* The Honourable Senator Omidvar (1)

*In attendance:* Alex Smith and Shaowei Pu, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 7, 2018, the committee continued to examine the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

*WITNESSES:*

*Department of Finance Canada:*

Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch;

Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Blaine Langdon, Director, Charities, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Robert Ives, Senior Advisor, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Carlos Achadinha, Senior Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Pierre Mercille, Director General, Sales Tax Legislation, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

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

*Canada Revenue Agency:*

Antonio Manconi, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Sharmila Khare, Director, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch.

The chair made a statement.

OTTAWA, le mardi 27 novembre 2018  
(194)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 13 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Boehm, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Moncion, Neufeld et Pratte (12).

*Autre sénatrice présente :* L'honorable sénatrice Omidvar (1)

*Également présents :* Alex Smith et Shaowei Pu, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 novembre 2018, le comité poursuit son examen de la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n<sup>o</sup> 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

*TÉMOINS :*

*Ministère des Finances Canada :*

Trevor McGowan, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Blaine Langdon, directeur, Organismes de bienfaisance, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Robert Ives, conseiller principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Carlos Achadinha, directeur principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Pierre Mercille, directeur général, Législation sur la taxe de vente, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

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

*Agence du revenu du Canada :*

Antonio Manconi, directeur général, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Sharmila Khare, directrice, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires.

Le président ouvre la séance.

Mr. McGowan made a statement and, together with Mr. Leblanc, Mr. Langdon, Mr. Manconi and Ms. Khare, answered questions.

At 3:20 p.m., the committee suspended.

At 3:23 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

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

Mr. Coulombe made a statement and answered questions.

At 3:56 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

M. McGowan fait une déclaration et, avec MM. Leblanc, Langdon, Manconi et Mme Khare, répond aux questions.

À 15 h 20, la séance est suspendue.

À 15 h 23, la séance reprend.

Le président fait une déclaration.

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

M. Coulombe fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 56, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Gaëtane Lemay

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, November 27, 2018

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m. to study the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures.

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

[*English*]

**The Chair:** I am Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of the committee.

I welcome all of those who are with us in the room and viewers across the country who may be watching on television or online.

[*Translation*]

As a reminder to those watching, the committee hearings are open to the public and are available online at [sencanada.ca](http://sencanada.ca).

[*English*]

At this time, I would like to ask the senators to introduce themselves.

[*Translation*]

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

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

**Senator Moncion:** Lucie Moncion from Ontario.

**Senator Forest-Niesing:** Josée Forest-Niesing from Ontario.

[*English*]

**Senator M. Deacon:** Marty Deacon, Ontario.

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

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

**Senator Neufeld:** Richard Neufeld, British Columbia.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 27 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, pour étudier la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures.

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

[*Traduction*]

**Le président :** Je suis le sénateur Percy Mockler, du Nouveau-Brunswick, et je préside le comité.

Je souhaite la bienvenue à tous ceux qui sont dans la salle ainsi qu'aux téléspectateurs un peu partout au pays qui nous regardent à la télévision ou en ligne.

[*Français*]

Je rappelle à nos auditeurs que les audiences du comité sont publiques et accessibles en ligne à l'adresse [sencanada.ca](http://sencanada.ca).

[*Traduction*]

Je demanderais maintenant aux sénateurs de bien vouloir se présenter.

[*Français*]

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

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

**La sénatrice Moncion :** Lucie Moncion, de l'Ontario.

**La sénatrice Forest-Niesing :** Josée Forest-Niesing, de l'Ontario.

[*Traduction*]

**La sénatrice M. Deacon :** Marty Deacon, de l'Ontario.

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

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

**Le sénateur Neufeld :** Richard Neufeld, de Colombie-Britannique.

[Translation]

**The Chair:** I would now like to introduce the clerk of the committee, Gaëtane Lemay, and our two analysts, Alex Smith and Shaowei Pu, who team up to support the work of the Standing Senate Committee on National Finance.

[English]

Honourable senators and members of the viewing public, the mandate of this committee is to examine matters relating to federal estimates generally, as well as to government finance.

Today, we begin our consideration of the subject matter of Bill C-86, which was referred to us by the Senate of Canada on November 7.

Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018, and other measures is what we call a budget implementation act.

[Translation]

The study of this type of legislation is squarely in line with the Senate Committee on National Finance's mandate.

[English]

To begin our examination of the entire bill, we have before us a number of officials from the Department of Finance. I would like to say to Mr. McGowan and Mr. Leblanc, welcome to all of you and your team. I know a number of your colleagues are on standby, either in the audience or in an adjacent room, ready to step in if there is a need. Thank you for being with us today.

We are expecting you now to go over the measures in the bill and to explain them as clearly as possible so that we understand what you are asking the Finance Committee to take a vote on.

If it is all right with you, we would like the opportunity to ask questions as they pertain to each measure, after it is explained, to make sure that we have full understanding before we move on to the next measure.

That being all right with Mr. McGowan and Mr. Leblanc, please walk us through your measures. The floor is yours, Mr. McGowan.

**Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** As was stated, I am going through each of the measures in the bill, in the order in which they first appear in the bill. Because the Income Tax Act is a complicated statute, one measure might

[Français]

**Le président :** J'aimerais maintenant vous présenter la greffière du comité, Mme Gaëtane Lemay, et nos deux analystes, Alex Smith et Shaowei Pu qui, ensemble, apportent leur soutien aux travaux du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[Traduction]

Chers collègues, mesdames et messieurs, notre comité a pour mandat d'examiner les questions liées, de façon générale, au budget des dépenses du gouvernement fédéral, ainsi qu'aux finances publiques.

Aujourd'hui, nous entamons notre étude de la teneur du projet de loi C-86, qui nous a été renvoyé par le Sénat du Canada le 7 novembre.

Le projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures, est ce qu'on appelle une loi d'exécution du budget.

[Français]

L'étude de ce type de législation s'inscrit au cœur même du mandat du Comité des finances nationales du Sénat.

[Traduction]

Pour donner le coup d'envoi à notre étude du projet de loi dans son intégralité, nous accueillons des fonctionnaires du ministère des Finances. Messieurs McGowan et Leblanc, je vous souhaite la bienvenue, à vous et à votre équipe. Je sais qu'un certain nombre de vos collègues sont soit dans l'auditoire, soit dans une pièce adjacente, prêts à intervenir sur demande. Merci d'être des nôtres aujourd'hui.

Ce que nous attendons de vous maintenant, c'est de passer en revue les mesures prévues dans le projet de loi et de les expliquer le plus clairement possible afin que nous comprenions ce sur quoi le Comité des finances est appelé à voter.

Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous comptons poser des questions sur une mesure à la fois, après chaque explication, afin de nous assurer de bien comprendre de quoi il s'agit avant d'aller plus loin.

Si cela vous convient, messieurs McGowan et Leblanc, je vous invite à nous présenter vos mesures. La parole est à vous, monsieur McGowan.

**Trevor McGowan, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Comme vous l'avez dit, je vais passer en revue chacune des mesures du projet de loi, dans l'ordre où elles apparaissent pour la première fois. La Loi de

be contained in several different clauses based upon the section of the Income Tax Act that it amends, so for each measure I am also tell you which clauses of the bill the measure relates to.

The first measure relates to foreign divisive reorganizations. It provides the appropriate tax consequences when a Canadian shareholder of a foreign corporation receives shares of another corporation on the division of the foreign corporation.

Absent this provision, it will be fully taxable as ordinary income as for the Canadian investor. This provides that there would be a deemed dividend on receipt of the shares in one of the division transactions.

It can be found in clauses 2 and 39 of the bill.

I am happy to answer questions on a measure-by-measure basis. When I finish each measure, I will give the references so that the committee knows when I am done.

**The Chair:** There is a consensus, so this is the approach we will undertake.

**Senator Marshall:** What companies would this apply to? Are these publicly traded or small business, or could they be any type of corporation?

**Mr. McGowan:** They would be foreign corporations. I don't think there is a requirement that they be publicly traded.

The transaction that was brought to the attention of the Department of Finance was the splitting up of a division of a large Mexican company. It was a transaction under Mexican law.

**Senator Marshall:** This would not apply to a lot of corporations like the small business changes, would it? It would be a small number of businesses.

**Mr. McGowan:** That's absolutely correct.

**Senator Marshall:** Why is it retroactive to 2012?

**Mr. McGowan:** That was the date on which taxpayers brought the issue to the attention of the Department of Finance.

**Senator Marshall:** The extra revenues that will be raised as a result of that transaction, do they show up anywhere in the schedule?

l'impôt sur le revenu étant compliquée, il se peut qu'une mesure soit prévue dans plusieurs dispositions différentes en fonction de la section qui est modifiée. Par conséquent, pour chaque mesure, je vous indiquerai également les dispositions du projet de loi qui s'y rapportent.

La première mesure porte sur les réorganisations de sociétés non résidentes par division. Elle précise les conséquences fiscales appropriées lorsqu'un actionnaire canadien d'une société non résidente acquiert des actions d'une autre société après la scission de la société non résidente.

En l'absence de cette disposition, la valeur de ces actions sera pleinement imposable à titre de revenu ordinaire pour l'investisseur canadien. Cette mesure fait en sorte qu'il y ait un dividende réputé dès réception des actions dans l'une des transactions de division.

Il s'agit des articles 2 et 39 du projet de loi.

Je serai heureux de répondre aux questions, d'une mesure à l'autre. À la fin de chaque explication, je donnerai les références pour que le comité sache quand j'ai terminé.

**Le président :** Puisqu'il y a un consensus, c'est l'approche que nous suivrons.

**La sénatrice Marshall :** Quelles entreprises seraient visées par cette mesure? Parle-t-on de sociétés cotées en bourse ou de petites entreprises, ou pourrait-il s'agir de n'importe quel type de société?

**M. McGowan :** Il s'agirait de sociétés non résidentes. Je ne pense pas qu'elles soient tenues d'être cotées en bourse.

La transaction qui a été portée à l'attention du ministère des Finances mettait en cause la scission d'une grande société mexicaine. C'était une transaction effectuée en vertu des lois mexicaines.

**La sénatrice Marshall :** Cette mesure ne s'appliquerait pas à un grand nombre de sociétés, comparativement aux changements visant les petites entreprises, n'est-ce pas? Ce serait un nombre restreint d'entreprises.

**M. McGowan :** C'est tout à fait exact.

**La sénatrice Marshall :** Pourquoi la mesure s'applique-t-elle rétroactivement à partir de 2012?

**M. McGowan :** C'est l'année à laquelle des contribuables ont signalé le problème au ministère des Finances.

**La sénatrice Marshall :** Les recettes supplémentaires qui seront générées à la suite de cette transaction figurent-elles quelque part à l'annexe?

**Mr. McGowan:** No, this does not have any particular revenues associated with it. It would in fact be a relieving measure. For many taxpayers a receipt of a deemed dividend under this measure would not be taxable.

**Senator Marshall:** Thank you.

[*Translation*]

**Senator Forest:** I have a technical question. To ensure that we're on the same page, are you referring to the bill itself or to the guide? Which document are you referring to?

**The Chair:** The procedure that seems to be the quickest —

**Senator Forest:** With the bill?

**The Chair:** With the bill.

[*English*]

If there are no other questions on the matter of foreign divisive reorganization, we will then move on to cross-border surplus stripping using partnership and trust.

**Mr. McGowan:** This measure modifies an existing regime in the Income Tax Act designed to prevent the extraction of retained earnings from a Canadian corporation to a foreign parent corporation. These are called cross-border anti-surplus stripping rules. Surplus stripping simply refers to the extraction of corporate profits otherwise than by way of dividend.

These rules currently apply relatively clearly in the case of corporations. However, there is not currently an explicit and comprehensive regime dealing with cross-border structures that involve partnerships and trusts, that is to say where there are entities in partnerships and trusts between the foreign parent corporation and the Canadian corporation.

These rules essentially provide that the rules look through the partnerships and corporations to arrive at the appropriate tax results where the anti-surplus stripping rules apply to a corporation. They provide a comprehensive set of rules dealing with partnerships and trusts in the anti-surplus stripping regime.

It can be found in clauses 3, 4, 5, 14 and 21 of the bill.

**M. McGowan :** Non, cette mesure n'a aucun effet particulier sur les recettes. Ce serait, à vrai dire, une mesure d'assouplissement. Pour de nombreux contribuables, la réception d'un dividende réputé ne serait pas imposable grâce à cette mesure.

**La sénatrice Marshall :** Merci.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** Ma question en est une de forme. Afin que nous puissions bien vous suivre, faites-vous référence à la loi comme telle ou bien au guide? À quel document vous reportez-vous?

**Le président :** La procédure qui semblerait être la plus rapide...

**Le sénateur Forest :** Avec la loi?

**Le président :** Avec la loi.

[*Traduction*]

S'il n'y a pas d'autres questions sur les réorganisations de sociétés non résidentes par division, nous allons passer à la mesure suivante, qui porte sur le dépouillement de surplus transfrontaliers par le recours à des sociétés de personnes et à des fiducies.

**M. McGowan :** Cette mesure modifie un régime existant aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, lequel est conçu pour empêcher l'extraction de bénéfices non répartis d'une société mère étrangère. On l'appelle la règle contre le dépouillement de surplus transfrontaliers. Le dépouillement de surplus désigne simplement l'extraction de bénéfices d'une société autrement que par des dividendes.

À l'heure actuelle, cette règle s'applique assez clairement dans le cas des sociétés. Toutefois, il n'existe en ce moment aucun régime exhaustif concernant expressément les structures transfrontalières qui mettent en cause des sociétés de personnes et des fiducies, c'est-à-dire des entités qui servent de sociétés de personnes ou de fiducies entre la société mère étrangère et la société canadienne.

Essentiellement, cette mesure exige un examen des sociétés de personnes et des sociétés pour obtenir les résultats fiscaux appropriés lorsque la règle contre le dépouillement de surplus s'applique à une société. Elle établit une série de règles visant les sociétés de personnes et les fiducies dans le cadre du régime contre le dépouillement de surplus.

Cette mesure se trouve aux articles 3, 4, 5, 14 et 21 du projet de loi.

**The Chair:** There no further questions on the particular measure, we will move to the next measure, which is eligibility for the Canada Child Benefit under kinship programs.

**Mr. McGowan:** The Canada Child Benefit is an important program introduced by the government. It provides benefits to families.

This measure ensures that the receipt of amounts under a provincial kinship program will not by itself disqualify a recipient, otherwise eligible for the Canada Child Benefit, from receiving the Canada Child Benefit.

In short, it responds to a concern raised that receipt of such amounts under a kinship program run by one of the provinces would cause the relative child to be considered not wholly dependent upon the adult caregiver. Thus the child could cease to qualify as a child of the adult for the purposes of the Canada Child Benefit, which could cause the parent to cease to be eligible.

That is an inappropriate tax consequence. This amendment ensures that those who ought to be able to receive the Canada Child Benefit can continue to receive the Canada Child Benefit, even in situations where a kinship amount has been received.

It answers a potential question in the application of the child benefit and ensures that it applies appropriately.

It can be found in clauses 12 and 35 to 38 of the bill.

**Senator Eaton:** Did you have to get agreement from the provinces for this? It is an excellent idea, but did you have to get agreement from the provinces?

**Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** In this case it is not so much a question of agreement but a case where the province was bringing in the program and notified us about their intentions.

Then, basically, it made us look at the rules to make sure that it would provide, as Mr. McGowan described, for these children continuing to be eligible for the Canada Child Benefit. It turned out that it requires a modest legislative change to continue to ensure that.

**Senator Eaton:** It is a good thing. If the children's parents are unable to look after them and they move in with uncles, aunts or grandparents, they will receive the child benefit cheque.

**Mr. Leblanc:** In these cases it is for the security of the child that these arrangements are made.

**Le président :** Comme il n'y a pas d'autres questions sur cette mesure précise, nous allons passer à la mesure suivante, soit l'admissibilité à l'Allocation canadienne pour enfants dans le cadre de programmes de parenté.

**M. McGowan :** L'Allocation canadienne pour enfants est un programme important instauré par le gouvernement pour offrir des prestations aux familles.

Cette mesure veille à ce que la réception de montants dans le cadre d'un programme provincial de parenté ne disqualifie pas un bénéficiaire qui serait autrement admissible à l'Allocation canadienne pour enfants.

En somme, cette mesure donne suite à une préoccupation soulevée, car la réception de paiements dans le cadre d'un programme de parenté administré par l'une des provinces faisait en sorte que l'enfant apparenté n'était pas considéré comme étant entièrement à la charge du gardien adulte. Ainsi, l'enfant ne se qualifiait plus comme enfant de l'adulte aux fins de l'Allocation canadienne pour enfants, ce qui pouvait mettre fin à l'admissibilité du proche.

Il s'agit d'une conséquence fiscale inappropriée. Grâce à cette modification, ceux qui ont droit à l'Allocation canadienne pour enfants peuvent continuer à en bénéficier, même lorsqu'ils reçoivent une somme dans le cadre d'un programme de parenté.

Cette mesure répond à une situation qui pourrait se produire dans l'application de l'allocation pour enfants et elle veille à ce que le programme soit appliqué comme il se doit.

Il s'agit des articles 12 et 35 à 38 du projet de loi.

**La sénatrice Eaton :** Fallait-il obtenir l'accord des provinces à cet égard? C'est une excellente idée, mais avez-vous dû obtenir l'accord des provinces?

**Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Dans ce cas-ci, il ne s'agissait pas tant d'une question d'accord, parce que la province mettait en œuvre le programme, puis nous avisait de ses intentions.

En gros, cette situation nous a ensuite amenés à examiner les règles pour nous assurer qu'elles permettent, comme M. McGowan l'a expliqué, que ces enfants continuent d'être admissibles à l'Allocation canadienne pour enfants. Nous nous sommes rendu compte que cela nécessitait une modification législative modeste.

**La sénatrice Eaton :** C'est une bonne chose. Si les parents de l'enfant ne sont pas en mesure de s'occuper de lui et que l'enfant est placé chez son oncle, sa tante ou ses grands-parents, ces derniers recevront un chèque d'allocation pour enfants.

**M. Leblanc :** Dans pareils cas, c'est pour la sécurité de l'enfant que de tels arrangements sont pris.

[Translation]

**The Chair:** Are there any other questions regarding the section entitled “eligibility for the Canada Child Benefit under kinship programs”? If not, we’ll move on to the measure entitled “controlled foreign affiliate status.”

[English]

**Mr. McGowan:** There are two related measures here dealing with foreign affiliates, so I will provide some introductory comments on Canada’s foreign affiliate system as it relates to both measures.

Canada has a set of rules in the Income Tax Act relating to passive income earned by controlled foreign affiliates. Those are foreign corporations controlled by the Canadian investor or the Canadian investor together with four other Canadians.

They ensure that certain passive income earned in the controlled foreign affiliate is taxable in Canada on a current or accrual basis. That prevents taxpayers from shifting passive investments to their controlled foreign affiliates, often in a lower tax jurisdiction, and earning passive incomes from bonds and things like that on the investment portfolio and having them taxed at the lower often offshore rates.

The foreign accrual property income or FAPI rules ensure that Canadian investors with Canadian taxpayers are taxable on an accrual or current basis.

Two planning techniques evolved to avoid the application of these rules. Both use so-called tracking shares. The first relates to artificially meeting an exception from the foreign accrual property income rules that apply when your foreign affiliate has more than five full-time employees engaged in the active business of managing the investments.

This exception is provided in general terms to ensure real active business is being carried on in the controlled foreign affiliate where there are more than five people working on managing the portfolio. It’s more of an active business and not simply a passive investment portfolio that has been transferred to a foreign affiliate. Where there is a sufficient number of people involved in managing the portfolio, an exception is provided. This measure responds to the use of tracking shares to artificially meet this more than five-employee test.

[Français]

**Le président :** Y a-t-il d’autres questions au sujet de la section qui s’intitule « Admissibilité à l’Allocation canadienne pour enfants dans le cadre de programmes de parenté »? Sinon, nous allons passer à la mesure intitulée « Statut de sociétés étrangères affiliées contrôlées. »

[Traduction]

**M. McGowan :** Il s’agit de deux mesures connexes qui portent sur les sociétés étrangères affiliées. Je vais donc faire quelques observations préliminaires sur le système canadien des sociétés étrangères affiliées au regard de ces deux mesures.

Le Canada dispose d’une série de règles aux termes de la Loi de l’impôt sur le revenu en ce qui concerne les revenus passifs gagnés par des sociétés étrangères affiliées contrôlées. Il s’agit de sociétés étrangères contrôlées par un investisseur canadien ou par un investisseur canadien et quatre autres Canadiens.

Ces règles veillent à ce que certains revenus passifs provenant de la société étrangère affiliée contrôlée soient imposables au Canada durant la période en cours ou selon la méthode de la comptabilité d’exercice. Cela empêche les contribuables de transférer des investissements passifs à leurs sociétés étrangères affiliées contrôlées, situées souvent dans un endroit où les taux d’imposition sont moins élevés, et de tirer des revenus passifs à partir d’obligations et de choses de ce genre dans le portefeuille d’investissements, tout en profitant souvent de taux d’imposition inférieurs à l’étranger.

Les règles relatives au revenu étranger accumulé tiré de biens, ou REATB, font en sorte que les investisseurs canadiens et les contribuables canadiens soient assujettis à l’impôt selon la méthode de la comptabilité d’exercice ou durant la période en cours.

Deux techniques de planification ont évolué afin d’éviter l’application de ces règles. Les deux misent sur ce qu’on appelle les participations de référence. Le premier type de planification vise à satisfaire artificiellement à une exception prévue dans les règles relatives au revenu étranger accumulé tiré de biens, exception qui s’applique lorsqu’une société étrangère affiliée compte plus de cinq employés à temps plein affectés à la gestion active des investissements.

Cette exception est prévue en termes généraux pour faire en sorte que les sociétés étrangères affiliées contrôlées qui comptent plus de cinq employés affectés à la gestion du portefeuille aient de véritables activités opérationnelles. Il s’agit plus d’activités opérationnelles que d’un simple portefeuille d’investissements passifs qui a été transféré à une société étrangère affiliée. On accorde une exception dans les cas où un nombre suffisant de personnes participe à la gestion du portefeuille. Cette mesure répond à l’utilisation de participations de référence pour satisfaire artificiellement au critère de plus de cinq employés.

Tracking shares are shares of a corporation where the economic return on the shares are determined by reference to property contributed by the investor. This might work in practice when each of three Canadian investors has sufficient offshore investment activity to support two investment managers. Two would not be enough to meet the five-employee test. Each would contribute their portfolios to their controlled foreign affiliate. The terms of the shares they would take back would ensure their economic return is determined solely by reference to the portfolio they contributed.

Each of three people who have two offshore investment advisers would now have six. According to the planning, they would meet the more than five employees test and qualify for an exemption from foreign accrual property income.

This planning technique can be challenged by the Canada Revenue Agency, including through the application of the general anti-avoidance rule; but this measure would provide certainty for taxpayers and clearly close the planning opportunity such that each Canadian taxpayer or each tracking class of shares is considered to be its own foreign affiliate. If there are more than five full-time employees associated with that tracking class, an exception will be provided. Where these tracking shares are somewhat artificially combined interests in a corporation, this would split them up and apply the test appropriately in respect of each class.

This measure can be found in clauses 6 and 7 of the bill.

**Senator M. Deacon:** Could you share if this is a common practice by many, or is it seen as a new way of doing business or a tightening up of an existing practice?

**Mr. McGowan:** It is an existing planning technique that has been newly developed. I don't know that it can properly be described as terribly common, but it is something that has been identified by the Canada Revenue Agency. It is out there; it is not a theoretical planning rule.

Exceptions are provided where you have real investments in a foreign passive investment portfolios. As I said, if you really have five offshore managers in respect of your class, the rules could apply appropriately and provide an exclusion there.

It is a recently developed planning technique. It is fairly recent and I don't think it is vanilla tax planning.

Les participations de référence sont les participations d'une société pour lesquelles le rendement économique est déterminé en fonction des biens fournis par l'investisseur. Cela pourrait fonctionner en pratique lorsque chacun des trois investisseurs canadiens fait suffisamment d'investissements à l'étranger pour soutenir deux gestionnaires d'investissement. Il en faudrait plus que deux pour respecter le critère des cinq employés. Chacun fournirait son portefeuille à sa société étrangère affiliée contrôlée. Les conditions des participations qu'ils obtiendraient en retour feraient en sorte que leur rendement économique soit déterminé uniquement en fonction du portefeuille qu'ils ont fourni.

Chacune des trois personnes qui a deux conseillers en investissement à l'étranger en aurait maintenant six. Selon la planification, elles respecteraient le critère de plus de cinq employés et seraient admissibles à une exemption du revenu étranger accumulé, tiré de biens.

L'Agence du revenu du Canada peut contester cette technique de planification, notamment en appliquant la règle générale anti-évitement, mais cette mesure offrirait de la certitude aux contribuables et enlèverait clairement la possibilité de planifier, si bien que chaque contribuable ou chaque catégorie de participations de référence serait considéré être sa propre société étrangère affiliée. On accordera une exception si plus de cinq employés à temps plein sont associés à cette catégorie de participations. Lorsque ces participations sont, en quelque sorte, des intérêts combinés artificiellement dans une société, cela les fractionnerait et appliquerait le critère comme il se doit en fonction de chaque catégorie.

Cette mesure se trouve aux articles 6 et 7 du projet de loi.

**La sénatrice M. Deacon :** Pourriez-vous nous dire si c'est une pratique courante chez bien des gens ou si c'est perçu comme une nouvelle façon de faire des affaires ou de renforcer une pratique existante?

**M. McGowan :** Il s'agit d'une technique de planification qui vient d'être élaborée. Je ne sais pas si on peut dire qu'elle est terriblement courante, mais c'est une technique dont l'Agence du revenu du Canada a parlé. Elle existe; ce n'est pas une règle de planification théorique.

On prévoit des exceptions dans le cas d'investissements réels dans des portefeuilles d'investissements passifs étrangers. Comme je l'ai dit, si vous avez vraiment cinq gestionnaires étrangers dans votre catégorie, les règles pourraient s'appliquer de façon appropriée et prévoir une exclusion dans ce cas.

C'est une technique de planification qui a été mise au point récemment. Elle est assez récente, et je ne pense pas qu'il s'agisse de planification fiscale classique.

**Senator Marshall:** I realize this is a technical amendment, but none of that income was taxed in Canada previously. That's what I am taking from what you are saying.

**Mr. McGowan:** The objective of the planning is to avoid accrual taxation. The goal of the planning would be that it is not taxable in Canada.

**Senator Marshall:** But it will be now.

**Mr. McGowan:** Going forward, yes.

**Senator Marshall:** I would think most would be with the U.S. Would taxes be paid on the U.S. side? Will there now be duplicate taxation?

**Mr. McGowan:** Our tax rules provide a mechanism for essentially giving a tax credit in respect to foreign taxes paid. It is called foreign accrual tax. To the extent that taxes are paid in a foreign jurisdiction, it's generally recognized and taken into account.

**Senator Marshall:** Do the extra revenues the government will raise from this measure show up in our schedule, in our annex, in our supplementary information, or are they not material enough to be included?

**Mr. McGowan:** It is in the tax measures supplementary information that accompanied the budget.

**Senator Marshall:** There is nothing showing up there.

**Mr. McGowan:** Right.

**Senator Marshall:** So it's not material.

**Mr. Leblanc:** The revenue impact of these measures is in the tax measures supplementary information booklet published alongside the 2018 Budget.

In this case, as Mr. McGowan was explaining to Senator Marty Deacon, it is not a technique that is all that widespread. It has the potential, if no action is taken, to become more widespread. It is protecting the tax base we have now.

**Senator Marshall:** Preventative.

**Mr. Leblanc:** Yes.

**Senator Andreychuk:** Following up on what Senator Marshall has asked, it is a preventative move. I understand CRA alerted the finance department of the technical problem that could exist.

**La sénatrice Marshall :** Je sais qu'il s'agit d'une modification de forme, mais aucune portion de ce revenu n'a été imposée au Canada auparavant. C'est ce que je crois comprendre de ce que vous dites.

**M. McGowan :** L'objectif de la planification est d'éviter un impôt accumulé. Le but de la planification serait que ce soit non imposable au Canada.

**La sénatrice Marshall :** Mais ce le sera maintenant.

**M. McGowan :** À l'avenir, oui.

**La sénatrice Marshall :** Je penserais que la plupart seraient avec les États-Unis. L'impôt serait-il payé du côté des États-Unis? Y aura-t-il maintenant une double imposition?

**M. McGowan :** Nos règles fiscales prévoient un mécanisme pour, grosso modo, accorder un crédit d'impôt en ce qui concerne l'impôt payé à l'étranger. Il s'agit de l'impôt étranger accumulé. Dans la mesure où on paie de l'impôt à l'étranger, c'est généralement reconnu et pris en compte.

**La sénatrice Marshall :** Les revenus supplémentaires que le gouvernement percevra grâce à cette mesure apparaîtront-ils dans notre annexe, nos renseignements supplémentaires, ou ne sont-ils pas suffisamment importants pour être inclus?

**M. McGowan :** Ils se trouvent dans les renseignements supplémentaires sur les mesures fiscales qui accompagnent le budget.

**La sénatrice Marshall :** On ne voit rien.

**M. McGowan :** D'accord.

**La sénatrice Marshall :** Alors, ce n'est pas important.

**M. Leblanc :** L'incidence sur le revenu de ces mesures se trouve dans le livret intitulé « Mesures fiscales : Renseignements supplémentaires », qui accompagne le budget 2018.

Dans ce cas, comme M. McGowan l'expliquait à la sénatrice Marty Deacon, ce n'est pas une technique qui est si répandue que cela. Si aucune mesure n'est prise, elle pourrait le devenir. Elle protège l'assiette fiscale que nous avons actuellement.

**La sénatrice Marshall :** C'est une mesure préventive.

**M. Leblanc :** Oui.

**La sénatrice Andreychuk :** Pour enchaîner sur ce que la sénatrice Marshall a demandé, c'est une mesure préventive. Je crois comprendre que l'ARC a averti le ministère des Finances du problème technique qui pourrait se manifester.

We are talking about investment into Canada. Will this be a disincentive? If it hasn't been a problem you're anticipating a problem, but I see the other downside that you might not then invest.

**Mr. McGowan:** I should clarify. This does not relate to investment into Canada but the transfer of investment out of Canada.

**Senator Andreychuk:** It will not affect any incentives to come into Canada.

**Mr. McGowan:** That is right. It applies where a Canadian taxpayer owns shares of a foreign corporation, not where a foreign company invests into Canada. It is aimed at Canadian taxpayers shifting passive investment portfolios out of Canada and earning the return there rather than foreign investors coming into Canada. It should not have any impact on foreign direct investment into Canada.

**Senator Andreychuk:** Are you targeting tax opportunities or avoidance?

**Mr. McGowan:** It is a tax planning technique. As I said, it had been identified by the Canada Revenue Agency as something that a limited number of taxpayers were engaging in.

I would not want to suggest it is tax evasion or anything like that. It is tax planning, relying on the law as it stands. It is currently being challenged by the Canada Revenue Agency, but these rules provide a certain tax regime or provide certainty in the tax regime to address this type of arrangement.

**The Chair:** Are there any other questions?

[Translation]

**Senator Forest:** Given this tax planning for passive capital investments and all our discussions on the issue of removing certain items that may be considered working capital or reserve capital in order to re-equip production lines, do the same rules apply with respect to passive capital investments abroad?

**Mr. McGowan:** Thank you for your question. Unfortunately, given the many technical terms in my answer, I'll need to respond in English.

[English]

If I understand, the question is related to the taxation of passive investments and how it relates to recent measures relating to the taxation of passive investments in Canada.

Nous parlons d'investissements au Canada. Est-ce que ce sera une mesure de dissuasion? Si ce n'est pas un problème, vous vous attendez à ce que cela en soit un, mais je vois l'autre désavantage, qui est que vous pourriez ne pas investir.

**M. McGowan :** Je devrais préciser que cela ne se rapporte pas aux investissements au Canada, mais au transfert d'investissements faits au Canada.

**La sénatrice Andreychuk :** Cette mesure ne fera pas en sorte qu'on ne soit plus incité à investir au Canada.

**M. McGowan :** C'est exact. Elle s'applique quand un contribuable canadien a des participations dans une société étrangère, pas lorsqu'une société étrangère investit au Canada. Elle vise les contribuables canadiens qui transfèrent des portefeuilles d'investissements passifs qui se trouvent au Canada et qui bénéficient du rendement là-bas au lieu de faire venir les investisseurs étrangers au Canada. Elle ne devrait nullement influencer sur les investissements étrangers directs au Canada.

**La sénatrice Andreychuk :** Ciblez-vous les possibilités fiscales ou l'évitement fiscal?

**M. McGowan :** C'est une technique de planification fiscale. Comme je l'ai dit, l'Agence du revenu du Canada avait déterminé que c'était une pratique que suivaient un nombre limité de contribuables.

Je ne voudrais pas laisser entendre qu'il s'agit d'évasion fiscale ou de quelque chose du genre. C'est une technique de planification fiscale qui s'appuie sur la loi en vigueur. L'Agence du revenu du Canada la conteste actuellement, mais ces règles constituent un certain régime fiscal ou rehaussent la certitude prévue dans le régime fiscal pour composer avec ce type d'arrangement.

**Le président :** Y a-t-il d'autres questions?

[Français]

**Le sénateur Forest :** Compte tenu de cette planification fiscale qui touche les capitalisations passives et de toutes les discussions que nous avons eues sur la question de la soustraction de certains éléments qui peuvent être considérés comme fonds de roulement ou de réserve pour rééquiper les chaînes de production, les mêmes règles s'appliquent-elles en ce qui a trait à la capitalisation passive à l'étranger?

**M. McGowan :** Je vous remercie de votre question. Malheureusement, compte tenu des nombreux termes techniques que contiendra ma réponse, je vais devoir répondre en anglais.

[Traduction]

Si je comprends bien, la question se rapporte à l'imposition des investissements passifs et son lien avec les mesures récentes relatives à l'imposition des investissements passifs au Canada.

This is independent of those. This is an international tax measure. We have a long-standing set of rules in the Income Tax Act relating to foreign accrual property income and the attribution back to Canada of that type of passive income. This responds to recently uncovered planning in the international tax area. It is separate from the recent private corporation amendments, although, as you alluded, they both deal with the taxation of passive investment in Canada.

[*Translation*]

**Senator Forest:** For the purposes of this tax planning, which involves investing passive capital abroad, what's the general profile of the companies? Are they large companies with a minimum of six individuals who could focus on the tax planning? In general, are the target clients more likely to be large companies that operate internationally?

[*English*]

**Mr. McGowan:** I think this type of tax planning is available for high net worth individuals in Canada and for private corporations in Canada with surplus investment portfolios. I do not want to suggest that it is just for large multinational corporations when in fact a lot more tax planning techniques are available to large multinational corporations that are probably more commonly used than this type of tax plan.

I am not aware of it being widely used in the international context where things like transfer pricing and different foreign affiliate tax planning is more readily available in that context. It is not exclusively for large corporations.

**The Chair:** As there are no other questions, we will move to a measure entitled "foreign affiliates investment businesses."

**Mr. McGowan:** This is a companion measure. The previous one related to the avoidance of investment business status by artificially meeting the more than five employees test.

The other planning technique, again using these tracking shares or tracking interests, relates to the avoidance of controlled foreign affiliate status through the use of planning shares.

As I said earlier, these foreign accrual property income rules that attribute back certain types of passive income earned in a controlled foreign affiliate only apply in the context of controlled foreign affiliates. That is essentially where a Canadian or a small group of Canadians controls the foreign affiliate.

Elle ne s'y rapporte pas. Il s'agit d'une mesure fiscale internationale. La Loi de l'impôt sur le revenu contient une série de règles de longue date en ce qui concerne le revenu étranger accumulé, tiré de biens et la réattribution au Canada de ce type de revenu passif. Elle répond à la planification récemment découverte dans le domaine de la fiscalité internationale. Elle se distingue des amendements récents concernant les sociétés privées, bien que, comme vous y avez fait allusion, ils concernent tous les deux l'imposition des investissements passifs au Canada.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** En général, pour cette planification fiscale qui consiste à investir des capitaux de type passif à l'étranger, quel est le profil de l'entreprise? S'agit-il de grandes entreprises, où le plancher est de six individus qui pourraient s'y consacrer? En général, la clientèle visée est-elle plutôt constituée de grandes entreprises qui œuvrent à l'international?

[*Traduction*]

**M. McGowan :** Je pense que ce type de planification fiscale est ouvert aux particuliers fortunés au Canada et aux sociétés privées au Canada dotées de plans d'investissement des excédents. Je ne veux pas laisser entendre que ce n'est destiné qu'aux grandes multinationales alors qu'elles ont, en fait, accès à beaucoup plus de techniques de planification fiscale couramment utilisées qu'à ce type de plan fiscal.

J'ignore s'il est généralement utilisé dans le contexte international où des choses comme les prix de transfert et la planification différente pour les sociétés étrangères affiliées est plus facilement accessible dans ce contexte. Ce n'est pas exclusivement pour les grandes entreprises.

**Le président :** Comme il n'y a pas d'autres questions, nous allons passer à une mesure intitulée « Société étrangère affiliée — entreprise de placement ».

**M. McGowan :** C'est une mesure d'accompagnement. La précédente se rapportait à l'évitement du statut de société étrangère affiliée contrôlée en satisfaisant artificiellement au critère de plus de cinq employés.

L'autre technique de planification, qui se sert encore une fois de ces participations de référence, se rapporte à l'évitement du statut de société étrangère affiliée contrôlée grâce au recours à la planification.

Comme je l'ai mentionné, ces règles relatives au revenu étranger accumulé, tiré de biens qui réattribuent certains types de revenus passifs à une société étrangère affiliée contrôlée ne s'appliquent que dans le contexte de sociétés étrangères affiliées contrôlées. C'est essentiellement les cas où un Canadien ou un petit groupe de Canadiens contrôle la société étrangère affiliée.

This planning technique involves the use of tracking shares. A Canadian with a portfolio of investments or money to invest could along with a number of other Canadians each invest in a foreign affiliate, ensuring that none of them meets the legal test for controlling the foreign affiliate. It would not be a controlled foreign affiliate in respect of any particular Canadian investor.

For each Canadian investor, their return would only be determined by reference to their tracking interest. Economically, it would be largely tantamount to a direct investment in their own controlled foreign affiliate because their economic return is only determined by reference to what their class points at, like the investment portfolio of the controlled foreign affiliate their class relates to.

Because there are a number of tracking classes, each one takes the filing position that they don't control the foreign affiliate and the controlled foreign affiliate rules don't apply.

This measure, as with the previous one, essentially splits up the controlled foreign affiliate based upon the different tracking classes of shares and treats them as separate foreign affiliates. The general rules apply normally in that case. It prevents the avoidance of controlled foreign affiliate status through the use of tracking shares.

As they relate to the same provisions of the act, these can be found in clauses 6 and 7 of the bill.

**The Chair:** As there are no further questions on that measure, we will then move to the next one entitled "trading or dealing in indebtedness rules."

**Mr. McGowan:** They all relate to the same provision of the Income Tax Act, so they are all in the same amending clause. This will be in clause 7 of the bill as well.

This relates to the trading or dealing in indebtedness rules. Recent amendments to the Income Tax Act enacted a couple of years ago modified the rules relating to when a taxpayer could qualify for the trading or dealing in indebtedness. They were related to offshore financial institutions and were amended to address planning that involved the establishment of a foreign corporation qualified under local law as a bank, essentially, despite it not really having any banking business. This was in a previous bill. It modernized the rules relating to when the exception respecting foreign investment businesses is met, so it changed the investment business rules.

Cette technique de planification requiert l'utilisation de participations de référence. Un certain nombre de Canadiens dotés d'un portefeuille d'investissement ou d'argent à investir pourraient investir chacun dans une société étrangère affiliée et s'assurer ainsi qu'aucun d'entre eux ne satisfait au critère juridique du contrôle d'une société étrangère affiliée. Il ne s'agirait pas d'une société étrangère affiliée contrôlée en ce qui concerne un investisseur canadien en particulier.

Le rendement de chaque investisseur canadien serait déterminé uniquement par sa participation de référence. Sur le plan économique, cela équivaldrait surtout à un investissement direct dans sa propre société étrangère affiliée contrôlée parce que son rendement économique est uniquement déterminé en fonction de ce qu'indique sa catégorie, comme le portefeuille d'investissement de la société étrangère affiliée contrôlée à laquelle sa catégorie se rapporte.

Étant donné qu'il y a un certain nombre de catégories de références, chacune fait valoir dans sa déclaration qu'elle ne contrôle pas la société étrangère affiliée, si bien que les règles visant les sociétés étrangères affiliées contrôlées ne sont pas applicables.

Cette mesure, comme la précédente, divise essentiellement la société étrangère affiliée contrôlée en fonction des différentes catégories de référence des participations et les traite comme des sociétés étrangères affiliées distinctes. Les règles générales s'appliquent normalement dans ce cas. Elles préviennent l'évitement du statut de société étrangère affiliée contrôlée grâce à l'utilisation de participations de référence.

Comme elles se rapportent aux mêmes dispositions de la loi, elles se trouvent aux articles 6 et 7 du projet de loi.

**Le président :** Puisqu'il n'y a pas d'autres questions concernant cette mesure, nous allons maintenant passer à la prochaine qui porte sur les règles régissant le commerce de dettes.

**M. McGowan :** Elles se rapportent toutes à la même disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu, si bien qu'elles se trouvent toutes au même article, soit aussi à l'article 7 du projet de loi.

Ce point porte sur les règles du commerce de dettes. Des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu promulguées il y a quelques années ont modifié les règles relatives au moment où un contribuable était admissible au commerce de dettes. Elles se rapportaient aux institutions financières étrangères et ont été modifiées pour tenir compte de la planification qui supposait l'établissement d'une société étrangère admissible en vertu de la loi du pays à être une banque, en gros, bien qu'elle ne mène pas vraiment d'activités bancaires. Cet élément figurait dans un projet de loi précédent. Il a modernisé les règles se rapportant au moment où l'exception visant les sociétés d'investissement

This measure amends the trading or dealing in indebtedness rules in the foreign affiliate system, which do largely the same thing, to bring them up to the standard introduced in the previous bill and to ensure consistency within the foreign affiliate rules.

It identified an inconsistency between two sets of rules in the Income Tax Act that essentially do the same thing. It brings the rules relating to trading or dealing in indebtedness into line with the more recent rules introduced a few years ago. It is a largely technical change, just aligning the language.

As I mentioned, it is in clause 7 of the bill.

**Senator Andreychuk:** On this one and the last two, you are aligning within our system. Are these types of rules in other countries, for example, the U.S. et cetera? Are we following or creating something unique for Canada?

**Mr. McGowan:** The details are uniquely Canadian in our tax system and have served us well. Our broad approach to taxing foreign affiliates is in line with the international standard employed by many, if not most, developing nations.

The recent tax reform in the United States actually brought their tax system more into line with Canada's and the international norm. Canada's tax system is not out of line. In fact, we have recently seen the United States moving more toward this type of system internationally.

**The Chair:** As there are no other questions, we will then move to the measure entitled "tax relief for Canadian Armed Forces personnel and police officers on international police operations."

Mr. McGowan, the floor is yours.

**Mr. McGowan:** This measure follows up on recent amendments to the Income Tax Act that enhanced and extended the tax exemption available in respect of Canadian Forces personnel deployed on certain designated international missions.

It extends it so that police officers on certain international missions designated by their minister would be entitled to the same tax exemption that currently exists for Canadian Forces personnel and international missions designated by the Minister of National Defence. It extends a current exemption in respect of police officers serving abroad on designated missions.

étrangères s'applique; il a donc modifié les règles visant les sociétés d'investissement.

Cette mesure modifie les règles régissant le commerce de dettes dans le système des sociétés étrangères affiliées, qui font généralement la même chose, pour les mettre aux normes instaurées dans le projet de loi précédent et assurer la cohérence des règles régissant les sociétés étrangères affiliées.

Cette mesure a relevé une incohérence entre deux séries de règles dans la Loi de l'impôt sur le revenu qui font essentiellement la même chose. Elle harmonise les règles relatives au commerce de dettes avec les règles plus récentes qui ont été instaurées il y a quelques années. Il s'agit surtout d'une modification de forme, une simple harmonisation du libellé.

Comme je l'ai mentionné, elle se trouve à l'article 7 du projet de loi.

**La sénatrice Andreychuk :** Sur ce point et les deux derniers, vous harmonisez des points dans notre système. Ces types de règles existent-ils dans d'autres pays, par exemple, aux États-Unis? Suivons-nous ou créons-nous quelque chose d'unique pour le Canada?

**M. McGowan :** Les détails sont proprement canadiens dans notre régime fiscal et nous ont été utiles. Notre approche générale à l'égard de l'imposition des sociétés étrangères affiliées est harmonisée avec la norme internationale que suivent nombre de pays en développement, sinon la plupart.

La réforme fiscale récente aux États-Unis a, dans les faits, harmonisé davantage leur régime fiscal avec celui du Canada et la norme internationale. Le régime fiscal canadien n'est pas déplacé. En fait, nous avons récemment vu les États-Unis s'orienter plus vers ce type de système à l'échelle internationale.

**Le président :** Comme il n'y a pas d'autres questions, nous allons passer à la mesure intitulée « Allègement de l'impôt pour le personnel des Forces armées canadiennes et les policiers affectés à des opérations policières internationales ».

Monsieur McGowan, la parole est à vous.

**M. McGowan :** Cette mesure donne suite aux modifications récemment apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu qui ont rehaussé et étendu l'exemption fiscale visant le personnel des Forces canadiennes déployé dans le cadre de certaines missions internationales désignées.

Elle l'étend pour que des policiers qui participent à certaines missions internationales désignées par leur ministre soient admissibles à la même exemption fiscale que le personnel des Forces canadiennes et des missions internationales désignées par le ministre de la Défense nationale. Elle étend l'exemption actuelle aux policiers en service à l'étranger dans le cadre de missions désignées.

It can be found in clause 9 of the bill.

**Senator Eaton:** Does an income tax reduction for deployment mean they pay less taxes or does that mean they pay no taxes?

**Mr. Leblanc:** It means they pay no tax on the earnings, basically the employment income associated with the mission abroad. They are able to deduct that amount.

**Senator Eaton:** Thank you.

[Translation]

**Senator Forest:** Do these exemption measures also apply to employees of our diplomatic corps?

**Mr. Leblanc:** Thank you for the question. No, they apply only to the members of the Armed Forces and police officers.

**Senator Forest:** Thank you.

[English]

**The Chair:** We will move to the next measure, which will be artificial losses using equity-based financial instruments.

**Mr. McGowan:** This measure amends two currently existing rules in the Income Tax Act relating to synthetic equity arrangements and securities lending arrangements in order to prevent tax planning that could seek to undermine the purpose of those rules. It essentially tightens up and ensures the appropriate operation of those rules.

Synthetic equity arrangement rules were introduced relatively recently. They relate to situations where a Canadian corporation, generally a financial institution, receives a dividend on a share from another Canadian corporation.

Because of our intercorporate dividend rules in the Income Tax Act designed to prevent multiple levels of corporate taxation on the same income, dividends between Canadian corporations are generally tax exempt or effectively tax exempt. The amount of the dividend is included in your income, but there is an offsetting deduction.

Under these arrangements, the dividend received would be paid to a tax indifferent counterparty, like a pension fund or a non-resident, through a derivative financial arrangement like a total return swap as a dividend compensation payment. If you look at the cash flow and say a \$100 dividend comes in, that results in a \$100 inclusion of the dividend as well as a \$100 intercorporate dividend deduction. When the dividend

Elle se trouve à l'article 9 du projet de loi.

**La sénatrice Eaton :** Est-ce qu'un allègement fiscal pour les personnes déployées à l'étranger signifie qu'elles paient moins d'impôt ou qu'elles n'en paient pas?

**M. Leblanc :** Il signifie qu'elles ne paient aucun impôt sur ce qu'elles ont gagné, en gros, le revenu d'emploi associé à la mission à l'étranger. Elles peuvent déduire ce montant.

**La sénatrice Eaton :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Forest :** Est-ce que ces mesures d'exemption s'appliquent également aux employés de nos corps diplomatiques?

**M. Leblanc :** Merci de la question. Non, c'est seulement pour les membres des forces armées et les policiers.

**Le sénateur Forest :** Merci.

[Traduction]

**Le président :** Nous allons passer à la mesure suivante, qui porte sur les pertes artificielles obtenues au moyen d'arrangements financiers fondés sur des capitaux propres.

**M. McGowan :** Cette mesure modifie deux dispositions actuelles dans la Loi de l'impôt sur le revenu qui se rapportent aux arrangements de capitaux propres synthétiques et aux mécanismes de prêts de valeurs mobilières afin de prévenir la planification fiscale qui pourrait chercher à miner l'objectif de ces règles. En gros, elle resserre et assure l'application appropriée de ces règles.

Les règles régissant les arrangements de capitaux propres synthétiques ont été instaurées relativement récemment. Elles se rapportent aux situations dans lesquelles une société canadienne, généralement une institution financière, reçoit un dividende sur des actions d'une autre société canadienne.

En raison de nos règles régissant les dividendes intersociétés dans la Loi de l'impôt sur le revenu visant à prévenir de multiples niveaux d'imposition des sociétés sur le même revenu, les dividendes entre les sociétés canadiennes sont généralement exonérés d'impôt ou exonérés d'impôt dans les faits. Le montant du dividende est compris dans votre revenu, mais il y a une déduction compensatoire.

Dans le cadre de ces arrangements, le dividende reçu serait versé à un investisseur indifférent relativement à l'impôt, comme un fonds de pension ou un non-résident, par l'intermédiaire d'un arrangement financier dérivé comme un swap sur le rendement total à titre de paiement de dividende. Si vous prenez le flux monétaire et dites que vous recevez un dividende de 100 \$, il donne lieu à une inclusion de 100 \$ du dividende ainsi qu'à une

compensation payment would be paid out to the counterparty, that would provide a \$100 deduction in computing the income of the financial institution.

You have \$100 included once and deducted twice. While there is essentially no economic impact on the financial institution receiving \$100 and then paying it on, it has generated a \$100 artificial loss.

These rules were recently enacted a few budgets ago in order to present this type of tax planning. This measure responds to potential gaps in the rules that have been identified since their introduction to ensure they apply appropriately and can't be avoided.

The second set of rules relates to security lending arrangements. These have been around somewhat longer and essentially relate to securities lending arrangements and purchase arrangements where a financial institution that owns shares effectively lends them to a counterparty. The counterparty might receive a dividend and have to pay it back to the Canadian lender.

At some point in the future, they are required to return the shares to the Canadian lender. The tax rules apply to ensure the lending of these shares isn't treated as a disposition. The securities lending arrangement transactions facilitate liquidity in capital markets. They are not tax planning techniques, but it ensures that the appropriate tax consequences arise. Tax planning arises when you engage in a securities lending arrangement or a repurchase arrangement.

This measure responds to recent tax planning that tries to technically fail to meet certain conditions in the securities lending arrangement rule tests. They are called broken SLAs, or broken security lending arrangement planning, to avoid certain aspects of the rules and obtain a double deduction which generates an artificial tax loss. This improves upon the language in the securities lending arrangement rules so they apply appropriately and can't be avoided by this type of tax planning.

It can be found in clauses 10 and 27 of the bill.

**The Chair:** As there are no further questions, I bring to the attention of all senators that charities and political activities are on page 14 and we are now on page 10. Therefore the next measure is improving access to the new Canada Workers Benefit.

Mr. McGowan, the floor is yours.

déduction de 100 \$ au titre du dividende intersociétés. Lorsque le dividende serait versé à la contrepartie, il serait possible de déduire 100 \$ du calcul du revenu de l'institution financière.

Vous avez inclus un montant de 100 \$ une fois et l'avez déduit deux fois. Bien qu'il n'y ait essentiellement aucune incidence économique sur l'institution financière qui reçoit 100 \$ et doit les payer, la transaction a généré une perte artificielle de 100 \$.

Ces règles ont récemment été mises en place dans un budget antérieur pour présenter ce type de planification fiscale. Cette mesure répond à des lacunes potentielles dans les règles qui ont été cernées depuis qu'elles ont été instaurées pour s'assurer qu'elles s'appliquent comme il se doit et qu'elles ne peuvent être évitées.

La seconde série de règles se rapporte aux mécanismes de prêts de valeurs mobilières. Elles sont en vigueur depuis un peu plus longtemps et concernent essentiellement les mécanismes de prêts de valeurs mobilières et les accords d'achat dans lesquels une institution financière qui possède des actions les prête, dans les faits, à une contrepartie. Cette contrepartie peut recevoir un dividende et avoir à le rembourser au prêteur canadien.

À un moment donné, elle est tenue de rendre les actions au prêteur canadien. Les règles fiscales s'appliquent pour veiller à ce que le prêt de ces actions ne soit pas traité comme une disposition. Les transactions liées au mécanisme de prêts de valeurs mobilières favorisent la liquidité dans les marchés des immobilisations. Il ne s'agit pas de techniques de planification fiscale; elles font plutôt en sorte que les conséquences fiscales appropriées se produisent. La planification fiscale se fait lorsque vous prenez part à un mécanisme de prêts ou de rachat de valeurs mobilières.

Cette mesure est prise en réponse à la planification fiscale récente qui essaie de techniquement omettre de respecter certaines conditions des critères relatifs aux mécanismes de prêts de valeurs mobilières. Il s'agit de mécanismes de prêts de valeurs mobilières annulés ou de planification annulée de ces mécanismes, pour éviter certains aspects des règles et obtenir une double déduction qui génère une perte d'impôt artificielle. Elle améliore le libellé des règles régissant les mécanismes de prêts de valeurs mobilières pour qu'il s'applique comme il se doit et qu'il ne puisse être évité par ce type de planification financière.

Cette mesure se trouve aux articles 10 et 27 du projet de loi.

**Le président :** Comme il n'y a pas d'autres questions, je fais remarquer à tous les sénateurs que les organismes de bienfaisance et les activités politiques se trouvent à la page 14 et que nous sommes maintenant à la page 10. En conséquence, la prochaine mesure est celle visant à améliorer l'accès à la nouvelle Allocation canadienne pour les travailleurs.

Monsieur McGowan, la parole est à vous.

**Mr. McGowan:** This measure, as its name suggests, improves access to the new Canada Workers Benefit introduced in the budget and enacted as part of the first budget implementation bill. It replaces the former Working Income Tax Benefit and provides more generous support for affected workers.

This measure ensures that every individual who is entitled to claim the Canada Workers Benefit can receive it. Currently, with the Working Income Tax Benefit, taxpayers would have to apply for the tax credit in order to receive it. Many Canadians who would otherwise have been entitled didn't apply for the credit, either because they didn't know about it or some other reason. They were not receiving the Working Income Tax Benefit despite being otherwise entitled.

This would allow the Canada Revenue Agency to assess whether or not an individual is entitled to the Canada Workers Benefit. Even if they didn't claim it, they would still be entitled to claim it to make the process move more smoothly. If they don't claim it, they can still receive it when the Canada Revenue Agency assesses their taxes. It ensures everybody who is entitled to the Canada Workers Benefit will receive it.

It can be found in clauses 12 and 35 to 38 of the bill.

**Senator Omidvar:** In your estimation, to what extent will this measure increase the uptake? Do you have a sense of the numbers of people who will benefit, as opposed to the Working Income Tax Benefit regime?

**Mr. Leblanc:** Once the Canada Workers Benefit is online starting in 2019, we estimate that over two million low and modest income workers will be receiving the benefit. About 300,000 of those individuals will benefit because of the specific measure in the bill before you. In other words, those individuals are not claiming the benefit on Schedule 6 as it stands right now.

**The Chair:** Thank you.

[Translation]

**Senator Forest:** Technically, to receive the credit, there must be a tax return. The issue is that many of the most vulnerable people in our society don't file tax returns. Do we have measures in place to identify these people, or do people need to file a tax return to receive the credit?

**Mr. Leblanc:** Thank you for the question, senator. You're absolutely right. People need to file a tax return to benefit from this measure. This isn't part of a bill, but the government has taken major steps to help people complete their tax return forms.

**M. McGowan :** Cette mesure, comme son nom l'indique, facilite l'accès à la nouvelle Allocation canadienne pour les travailleurs annoncée dans le budget et mise en œuvre dans le premier projet de loi d'exécution du budget. Elle remplace l'ancienne prestation fiscale pour le revenu du travail et fournit aux travailleurs concernés un soutien plus généreux.

La mesure fait en sorte que tous ceux qui ont droit à l'Allocation canadienne pour les travailleurs peuvent la recevoir. À l'heure actuelle, les contribuables doivent demander un crédit d'impôt pour recevoir la Prestation fiscale pour le revenu de travail. Toutefois, de nombreux Canadiens qui y ont droit ne la demandent pas, soit parce qu'ils ne sont pas au courant, soit pour d'autres raisons. Ils ne la reçoivent donc pas, même s'ils y ont droit.

La mesure permettrait à l'Agence du revenu du Canada de déterminer si une personne a droit à l'allocation. Même si une personne n'en fait pas la demande, elle pourra y avoir droit plus facilement, car elle pourra la recevoir lorsque l'Agence du revenu du Canada traitera sa déclaration de revenus. On s'assure ainsi que tous ceux qui y ont droit la recevront.

Il s'agit des articles 12 et 35 à 38 du projet de loi.

**La sénatrice Omidvar :** Selon vos prévisions, à quoi ressemblera l'augmentation du nombre de personnes qui la recevront? Avez-vous une idée du nombre de personnes qui bénéficieront de l'allocation, comparativement à la prestation?

**M. Leblanc :** Une fois l'allocation en vigueur à partir de 2019, nous prévoyons que plus de deux millions de travailleurs à revenu faible et modeste la recevront. Ce sont donc environ 300 000 personnes de plus qui bénéficieront de la mesure prévue dans le projet de loi à l'étude. En d'autres mots, à l'heure actuelle, ces gens ne réclament pas la prestation fiscale qu'on trouve à l'annexe 6.

**Le président :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Forest :** En termes techniques, pour recevoir ce crédit, il faut qu'il y ait une déclaration de revenus. Le problème est que plusieurs personnes parmi les plus fragilisées de notre société ne font pas de déclaration de revenus. Avons-nous des mesures qui nous permettent d'identifier ces personnes ou faut-il qu'une déclaration de revenus soit faite pour recevoir ce crédit?

**M. Leblanc :** Merci beaucoup de la question, sénateur. Vous avez tout à fait raison : il faut faire une déclaration de revenus pour bénéficier de cette mesure. Ce n'est pas prévu dans un projet de loi, mais le gouvernement a pris des mesures importantes afin d'aider les gens à remplir leur formulaire de déclaration de revenus.

The resources allocated to the community volunteer income tax program have increased significantly. The Canada Revenue Agency has been mobilizing volunteers across the country, including accountants or people who are familiar with the field, to help people — especially the most vulnerable individuals, as you said — complete their returns. It's an important initiative.

Another initiative is being led by Service Canada. The initiative is a support measure for Indigenous people. In the 2018 Budget, the government allocated funding to support this important initiative.

These initiatives will support the measures that have just been mentioned.

**Senator Forest:** Well done. It's quite a challenge to reach all these clients who don't report their income, because they don't have any income.

**Mr. Leblanc:** Thank you.

[English]

**Senator Marshall:** This is a follow-up to what Senator Forest just said. I think you hundreds of thousands of individuals were eligible but haven't claimed.

Will it be the Canada Revenue Agency that will do the follow-up to determine if individuals are eligible? It sounds like a massive undertaking.

**Mr. Leblanc:** Actually, the 300,000 estimate that I just shared with your colleague are individuals who are filing tax returns now. They are filing the returns but they are not claiming what is now the Working Income Tax Benefit.

One of the things about the rules now is that the Canada Revenue Agency is not able to calculate it for them. There are a couple of fairly technical reasons for that. One is that there are certain types of earned income, such as income earned on a reserve or income earned as an emergency services volunteer, that CRA basically doesn't have the information at their fingertips.

Right now, as the rules stand for the Working Income Tax Benefit, CRA isn't able to process the claim because CRA doesn't know the amounts it requires. If someone doesn't declare those amounts, the legislation proposes to allow CRA to consider those amounts as zero. That would allow CRA to do the calculation.

If you are a student who has done three or more full-time months of education, you're not currently eligible for the Working Income Tax Benefit. That will continue to be the case for the Canada Workers Benefit. To do the calculation the CRA needs information on whether someone is a student. There will

Il y a eu une bonification importante des ressources consacrées au Programme communautaire des bénévoles en matière d'impôt. L'Agence du revenu du Canada mobilise des bénévoles à travers le pays, que ce soit des comptables ou des personnes qui connaissent bien le domaine, afin d'aider les gens qui en ont besoin — surtout les plus démunis, comme vous le dites — à remplir leur déclaration. C'est une initiative importante.

Il y a une autre initiative, qui est menée par Service Canada. Il s'agit d'une mesure de soutien aux Autochtones. Dans le budget de 2018, le gouvernement a consacré des fonds pour soutenir cette initiative importante.

Ces initiatives vont soutenir les mesures dont on vient de parler.

**Le sénateur Forest :** Bravo! C'est tout un défi que de rejoindre l'ensemble de cette clientèle qui ne déclare pas ses revenus, parce qu'elle n'en a pas.

**M. Leblanc :** Merci.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Ma question fait suite à ce que vient de dire le sénateur Forest. Je pense que des centaines de milliers de travailleurs y avaient droit sans la demander.

Est-ce que ce sera l'Agence du revenu du Canada qui assurera le suivi des personnes admissibles? La tâche semble colossale.

**M. Leblanc :** En fait, les 300 000 personnes de plus qui sont prévues et que je viens de mentionner à votre collègue remplissent déjà une déclaration de revenus. Elles remplissent une déclaration de revenus mais ne réclament pas la Prestation fiscale pour le revenu de travail.

Selon les règles actuelles, l'Agence du revenu du Canada ne peut pas faire les calculs pour eux, et ce, pour des raisons un peu techniques. L'une d'elles est que l'agence n'a pas accès à certains types de revenus facilement, comme les revenus gagnés dans une réserve ou ceux gagnés comme bénévoles des services d'urgence.

Selon les règles actuelles de la Prestation fiscale pour le revenu de travail, l'ARC ne peut pas traiter les demandes, car elle n'a pas les montants requis. Si une personne ne déclare pas ces montants, le projet de loi propose d'autoriser l'ARC à considérer ces montants comme nuls. L'ARC pourrait alors faire les calculs.

Si un étudiant a suivi des cours à temps plein pendant trois mois ou plus, il n'est pas admissible à l'heure actuelle à la Prestation fiscale pour le revenu de travail, et il en sera de même pour l'Allocation canadienne pour les travailleurs. Pour pouvoir faire les calculs, l'ARC doit savoir si une personne est aux

be a requirement for educational institutions to provide the slips they are providing to students anyway as part of their claims for their tuition tax credit.

With those adjustments, the CRA will be in a position to do the calculation for those who haven't done it themselves.

**Senator Marshall:** The question should really go to the Canada Revenue Agency. It just seems that logistically it will be a lot of work. I guess the Canada Revenue Agency will have to devote resources to it. Thank you.

[Translation]

**Senator Forest:** I have a brief comment, Mr. Chair.

Well done. We're finally starting to see a heartbeat in the Canada Revenue Agency. Congratulations!

**The Chair:** It was more of a comment than a question.

That said, we'll now look at the next measure.

[English]

Before we move on to the next measure, I am asking that the following officials from Environment and Climate Change Canada please come forward: Ms. Meltzer and Ms. Vachon. Mr. McGowan and Mr. Leblanc, you can stay there because we will be asking you more questions.

From Environment and Climate Change Canada, we have Judy Meltzer, Director General, Carbon Pricing Bureau.

[Translation]

She's joined by Isabelle Vachon, Senior Legislative Policy Advisor, Legislative Governance.

[English]

To both officials, thank you for accepting our invitation. The measure is entitled climate action incentive payments.

The floor is yours.

**Mr. McGowan:** This measure provides a refundable tax credit mechanism for the delivery of climate action incentive payments. This refundable tax credit would be paid annually and would be the mechanism for delivering these types of payments.

It can be found in clauses 13, 18 and 19 of the bill.

études. Les établissements d'enseignement devront fournir le relevé qu'ils fournissent aux étudiants, de toute façon, pour obtenir le crédit d'impôt pour leurs frais de scolarité.

Grâce à ces modifications, l'ARC pourra faire les calculs pour ceux qui ne les faisaient pas eux-mêmes.

**La sénatrice Marshall :** La question devrait, en fait, être posée à l'Agence du revenu du Canada. Il semble que cela demandera beaucoup de travail du point de vue de la logistique. Je présume que l'agence devra y consacrer des ressources. Merci.

[Français]

**Le sénateur Forest :** J'aurais un petit commentaire à faire, monsieur le président.

Bravo, on commence enfin à sentir battre un cœur au sein de l'Agence du revenu du Canada! Félicitations!

**Le président :** Ce n'était pas une question, mais bien un commentaire.

Cela dit, on va maintenant examiner la prochaine mesure.

[Traduction]

Avant de passer à la prochaine mesure, je vais demander aux représentantes suivantes d'Environnement et Changement climatique Canada de bien vouloir s'approcher : Mme Meltzer et Mme Vachon. Monsieur McGowan et monsieur Leblanc, vous pouvez demeurer en place, car nous aurons d'autres questions pour vous.

Nous accueillons également Mme Judy Meltzer, directrice générale, Bureau de la tarification du carbone, à Environnement et Changement climatique Canada.

[Français]

Elle est accompagnée de Mme Isabelle Vachon, conseillère principale en politiques législatives, Gouvernance législative.

[Traduction]

Je vous remercie toutes les deux d'avoir accepté notre invitation. La mesure s'intitule paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat.

Je vous cède la parole.

**M. McGowan :** La mesure prévoit un mécanisme de crédit d'impôt remboursable pour les paiements de l'incitatif à agir pour le climat. Ce crédit d'impôt remboursable serait versé une fois par année et serait le mécanisme utilisé pour offrir ces paiements.

Il s'agit des articles 13, 18 et 19 du projet de loi.

**Senator Marshall:** Is this something that will cost the government money because it is a refundable tax credit?

**Mr. Leblanc:** My colleagues from Environment and Climate Change Canada will want to add to this, but the overall principle is that certain jurisdictions have been determined not to meet the Canada-wide federal benchmark for pollution pricing and the federal system will apply. Basically what we're talking about here underscores the important principle that the direct proceeds collected in one of those provinces will be returned directly to the province of origin.

The large majority of the direct proceeds will be returned to individuals and families through what is called the climate action incentive, which is what Mr. McGowan described for us. It will be an amount that individuals claim for the first time on their 2018 tax return when they file those returns in early 2019. This is the general principle.

I guess there are two parts to your question. Money is coming in through that federal pollution pricing, but it is going directly back. It will cost a certain amount to administer.

**Senator Marshall:** I am looking for the numbers.

**Mr. Leblanc:** Let me find them here. It is in table A1.7 of the Fall Economic Statement. I will follow up with the page number, senator.

What we have there is the cost of administration. For the climate action incentive it's actually a generous estimate that will be reduced when we go through the Treasury Board process for reflecting the number of provinces where the climate action incentive will actually apply. That will be four provinces.

**Senator Marshall:** Are the numbers broken out by province?

**Mr. Leblanc:** In terms of the administrative costs that I just mentioned, no, they aren't.

**Senator Marshall:** No, but the climate action incentive payments.

**Mr. Leblanc:** There was an announcement on October 23 in terms of the amounts of the direct proceeds that will be coming in through the regulatory charge on fuel. We can provide to the committee afterward the *Backgrounder: Ensuring Transparency* document.

There is a table for the four provinces that shows the projected fuel charge proceeds. Then it shows small amounts of targeted relief. It also shows the net fuel charge proceeds in the table for

**La sénatrice Marshall :** Comme il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable, est-ce qu'il y aura un coût pour le gouvernement?

**M. Leblanc :** Mes collègues d'Environnement et Changement climatique Canada voudront certainement ajouter quelque chose, mais le principe général veut que le système fédéral s'applique aux provinces ne respectant pas les critères fédéraux de tarification de la pollution applicables à l'ensemble du Canada. Essentiellement, on met ici en évidence l'important principe voulant que les produits issus directement de la tarification qui sont recueillis dans une province seront retournés directement dans la province d'origine.

La majeure partie des produits issus directement de la tarification seront retournés aux personnes et aux familles dans le cadre de ce qu'on appelle l'incitatif à agir pour le climat, et c'est ce dont M. McGowan vous a parlé. Le montant sera réclamé pour la première fois dans la déclaration de revenus de 2018 lorsque les gens la rempliront au début 2019. C'est le principe général.

Je pense que votre question comporte deux volets. Les sommes sont perçues dans le cadre du système fédéral de la tarification de la pollution, mais elles sont retournées directement dans la province. Il y aura certains frais pour l'administration du système.

**La sénatrice Marshall :** Je cherche les chiffres.

**M. Leblanc :** Donnez-moi un instant pour les trouver. Ils se trouvent dans le tableau A1.7 de l'énoncé économique de l'automne. Je vais vous revenir avec le numéro de la page, sénatrice.

On voit les frais d'administration. Le montant prévu de l'incitatif à agir pour le climat est, en fait, généreux, mais il sera réduit quand, dans le cadre de la procédure au Conseil du Trésor, on tiendra compte du nombre de provinces où l'incitatif s'appliquera, soit quatre provinces.

**La sénatrice Marshall :** Les frais sont-ils répartis par province?

**M. Leblanc :** Non, pas les frais administratifs dont je viens de vous parler.

**La sénatrice Marshall :** Non, mais les paiements de l'incitatif à agir pour le climat.

**M. Leblanc :** Une annonce a été faite le 23 octobre au sujet des montants des produits issus directement de la redevance réglementaire sur les combustibles. Nous pourrions remettre au comité à la fin de la séance le *Document d'information : Assurer la transparence*.

Vous y trouverez un tableau où l'on indique les prévisions des produits issus de la redevance sur les combustibles pour les quatre provinces. On indique ensuite de petits montants pour

Ontario. Then it has the climate action incentive that makes up the large majority of the direct proceeds.

There will also be targeted support for particularly affected sectors. Small and medium enterprises, municipalities, universities, colleges, schools, hospitals, Indigenous communities and non-profit organizations would be examples. Then you end with a bottom line of zero.

Direct proceeds come in and they go directly back to the province of origin.

**Senator Marshall:** At no cost.

**Mr. Leblanc:** There is a table for each of the jurisdictions.

**Senator Marshall:** Is that in the backgrounder document?

**Mr. Leblanc:** That's in the backgrounder document.

**Judy Meltzer, Director General, Carbon Pricing Bureau, Environment and Climate Change Canada:** No, I don't have anything to add. That is correct. The commitment has been consistent in returning all direct revenue from the federal system back to the jurisdiction of origin.

We could certainly provide that detailed backgrounder that was posted online on October 23.

**Senator Pratte:** I understand that the overwhelming majority of taxpayers in these four jurisdictions will actually receive more from the climate action incentive than they are expected to pay on the carbon levy.

Could you elaborate on that? Do we know, for instance, what percentage of taxpayers will receive more? How is that possible?

**Mr. Leblanc:** We know what the climate action incentive payments will be. In fact, one of the important features of these payments is they won't vary by income. They will only vary by family size. For individuals in small and rural communities, defined as those living outside census metropolitan areas, there will be a 10 per cent supplement to the amount. Those are the ways in which the amounts will vary.

l'allégement ciblé. On indique également les produits nets de la redevance sur les combustibles dans le tableau pour l'Ontario. Puis on indique les paiements de l'incitatif à agir pour le climat, qui compensent la majeure partie des produits directement issus de la tarification.

Il y aura également des mesures de soutien pour certains secteurs qui sont durement touchés. Les petites et moyennes entreprises, les municipalités, les universités, les collèges, les écoles, les hôpitaux, les organismes sans but lucratif et les collectivités autochtones en sont des exemples. Puis on indique le résultat net, soit zéro.

Les produits directement issus de la tarification sont prélevés dans une province et y retournent directement.

**La sénatrice Marshall :** Il n'y a pas de coût pour le gouvernement.

**M. Leblanc :** Il y a un tableau pour chacune des provinces.

**La sénatrice Marshall :** Est-ce que cela se trouve dans le document d'information?

**M. Leblanc :** Cela se trouve dans le document d'information.

**Judy Meltzer, directrice générale, Bureau de la tarification du carbone, Environnement et Changement climatique Canada :** Non, je n'ai rien à ajouter. C'est exact. L'engagement a toujours été que toutes les recettes provenant directement du système fédéral de la tarification seraient retournées dans la province d'origine.

Nous pourrions très certainement vous faire parvenir le document d'information détaillé qui a été affiché en ligne le 23 octobre.

**Le sénateur Pratte :** Je comprends que la vaste majorité des contribuables dans ces quatre provinces recevront, en fait, plus d'argent de l'incitatif à agir pour le climat que ce que la redevance sur le carbone devrait leur coûter.

Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet? Savons-nous, par exemple, le pourcentage de contribuables qui recevront plus d'argent qu'il ne leur en coûtera? Comment est-ce possible?

**M. Leblanc :** Nous savons quel sera le montant des paiements de l'incitatif à agir pour le climat. En fait, une des caractéristiques importantes de ces paiements est qu'ils ne varieront pas en fonction des revenus, mais uniquement en fonction de la taille de la famille. Les personnes qui habitent dans une petite communauté rurale, qu'on définit comme étant celles habitant à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement, auront droit à un supplément de 10 p. 100 du montant. Les montants varieront de ces façons.

We have estimated both the direct and indirect costs to households resulting from the federal pollution pricing system. A direct cost is essentially household purchases of vehicle fuel and natural gas.

We have taken account of indirect costs. Those costs are embedded in the prices of goods and services other than fuel and natural gas. An example of an indirect cost might be that of a contractor deciding next year to pass on the extra costs of driving a truck to and from a home bathroom repair job next year. We assume that businesses pass along all their costs to consumers.

It is something that will take a bit of time. It's a fairly strong assumption, but it's one we have made for the purposes of these estimates. About seven out of 10 households in the four jurisdictions receive more in climate action incentive payments than the indirect and direct additional costs they will bear as a result of the federal pollution pricing system.

Costs can vary even if you take a family of the same size with the same income. The extra costs they will face can vary significantly because of the consumption choices those households make.

That is basically where we are with the numbers.

**Ms. Meltzer:** I have a couple of points in response to that question. It's not always the case, but typically a higher income household will have a larger carbon footprint. They would be purchasing more and perhaps more fuel-intensive vehicles. In the return of revenue to mitigate cost impacts on households, low and middle income households would disproportionately receive more back.

The idea is that there is an opportunity for further savings. If a household chooses to invest in further energy efficiency or insulation, there is more to be saved in the return proceeds.

On your question about how it is possible, it's a return of the full direct revenue. The decision was made to reallocate 90 per cent to households. One question often comes up in relation to this: Is there any dampening of a signal? That's not the case. Regardless of how you return revenue, the price on pollution signal is still effective regardless of how the revenue is used.

**Senator Pratte:** I have seen the numbers for Ontario and Saskatchewan. Would you care to give us a couple of examples of what a typical household would pay as a result of the carbon pricing system and receive via the climate action incentive?

Nous avons fait des prévisions des coûts directs et indirects pour les ménages qui découleront du système fédéral de la tarification de la pollution. Les coûts directs sont essentiellement les achats d'essence et de gaz naturel faits par les ménages.

Nous avons aussi pris en compte les coûts indirects. Ces coûts font partie du prix des aliments et des services autres que l'essence et le gaz naturel. Un exemple de coût indirect serait l'entrepreneur qui déciderait l'an prochain de transférer à ses clients ce qu'il lui en coûte de plus en frais d'essence pour les allers et retours que nécessite la réparation d'une salle de bain. Nous présumons que les entreprises vont transférer les coûts aux clients.

Il faudra un certain temps pour en arriver là. C'est une hypothèse relativement forte, mais que nous avons faite aux fins du présent budget. Environ 7 ménages sur 10 dans les quatre provinces reçoivent davantage en paiements d'incitatif à agir pour le climat que les coûts supplémentaires directs et indirects qu'ils devront assumer dans le cadre du système fédéral de la tarification de la pollution.

Les coûts peuvent varier même si vous prenez deux familles de la même taille et ayant les mêmes revenus. Les coûts supplémentaires peuvent varier grandement en fonction de leurs choix de consommation.

C'est, essentiellement, là où nous en sommes au sujet des chiffres.

**Mme Meltzer :** J'ai quelques points pour répondre à votre question. Ce n'est pas toujours le cas, mais les ménages à revenu élevé ont habituellement une empreinte carbone plus importante. Ils achètent souvent davantage de biens et conduisent parfois des véhicules plus énergivores. Comparativement à eux, les ménages à revenu faible et modeste recevront donc beaucoup plus que ce qu'il leur en coûte pour atténuer les répercussions des coûts pour les ménages.

L'idée est que les gens ont la chance ainsi d'économiser. Si un ménage décide d'investir pour accroître l'efficacité énergétique ou l'isolation de sa maison, il lui en coûtera moins que ce qu'il reçoit.

Vous avez demandé comment cela était possible. Les produits issus directement de la tarification sont retournés en entier. La décision a été prise de remettre 90 p. 100 aux ménages. Une question revient souvent à ce sujet : est-ce qu'on atténue le signal? Ce n'est pas le cas. Peu importe le mode de remise des produits, le signal du prix sur la pollution est toujours efficace, peu importe la façon d'utiliser les produits.

**Le sénateur Pratte :** J'ai vu les chiffres pour l'Ontario et la Saskatchewan. Auriez-vous la gentillesse de nous donner quelques exemples du coût du système de la tarification du carbone pour un ménage, et du montant du paiement de l'incitatif à agir pour le climat qu'il recevra?

**Mr. Leblanc:** These are in the background paper published by our colleagues at Environment and Climate Change Canada on October 23, the day of the announcement of the federal pollution pricing system.

In Ontario, on average, a household will receive \$300 in the first year or 2019 from climate action incentive payments. The average increase in costs, measured as I just described them in the last response, would be \$244. That would be an example.

Both the climate action incentive payment amounts and the cost impacts vary across the four jurisdictions because the types and quantities of fuels used varies across those four jurisdictions. In each of the four jurisdictions the principle is the same. Direct proceeds come in but then go directly back to the province of origin, mostly through the climate action incentive payments, with the remainder going to particularly affected sectors.

**Senator Pratte:** Is my understanding correct that for people who live outside census metropolitan areas or CMAs would get a 10 per cent increase on the incentive?

**Mr. Leblanc:** Yes, that is correct.

**Senator Pratte:** They would be considered rural residents who would get the 10 per cent.

**Mr. Leblanc:** We call it a supplement for rural and small communities. It will be a short schedule on the tax return. You will fill out the amount for yourself. If you're in a couple, you will fill out the amount for the second adult and the amount per child. Then you arrive at a total. If you're eligible for the supplement because you live outside a census metropolitan area you boost the number by 10 per cent, and that's the total amount you will claim on your tax return.

**Senator Eaton:** Perhaps I am not as sophisticated, but I don't understand. If we are to claim a surcharge but then get it back, how is that a disincentive? If I get money back for putting fuel in my car or for heating my house, how is that a disincentive?

**Ms. Meltzer:** The price signal will be there, for example, in the purchase of fuel.

**Senator Eaton:** Stop right there. I usually buy the most expensive fuel because it's supposed to be the cleanest. That is what they claim. How will that impact what I get back?

**Ms. Meltzer:** The way pollution pricing works is that it enables choices. Some consumers, like probably you and me, will choose to use a particular type of fuel, will decide to save money by using public transport for those who have access to it,

**M. Leblanc :** Voici le document d'information publié par nos collègues d'Environnement et Changement climatique Canada le 23 octobre, soit le jour de l'annonce du système fédéral de la tarification de la pollution.

En Ontario, un ménage recevra en moyenne 300 \$ la première année, ou 2019, en paiements de l'incitatif à agir pour le climat. L'augmentation moyenne des coûts, suivant ce que je viens d'expliquer dans la réponse précédente, serait de 244 \$. Ce serait un exemple.

Tant le paiement que le coût varieront dans les quatre provinces, parce que le type et la quantité de combustible utilisé varient dans chacune d'elles. Dans chaque province, le principe est le même. Les produits issus directement de la tarification sont perçus, mais ils retournent dans la province d'origine, principalement par l'entremise des paiements d'incitatif à agir pour le climat, la différence étant redistribuée aux secteurs les plus touchés.

**Le sénateur Pratte :** Les gens qui habitent à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement recevront un incitatif plus élevé de 10 p. 100, est-ce bien exact?

**M. Leblanc :** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Pratte :** Ce sont les habitants des régions rurales qui bénéficieraient du 10 p. 100.

**M. Leblanc :** On parle d'un supplément pour les petites collectivités rurales. La déclaration de revenus comprendra une courte annexe à cette fin. Les gens indiqueront le montant eux-mêmes. Si vous êtes en couple, vous indiquez le montant pour le deuxième adulte, puis le montant pour chaque enfant. Vous faites ensuite le total. Si vous êtes admissible au supplément parce que vous habitez à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement, vous ajoutez 10 p. 100, et c'est le montant total que vous réclamez sur votre déclaration de revenus.

**La sénatrice Eaton :** Je ne suis sans doute pas assez expérimentée, mais je ne comprends pas. Si on a des frais supplémentaires, mais qu'on nous les rembourse, en quoi cela a-t-il un effet dissuasif? Si je reçois de l'argent pour avoir mis de l'essence dans mon auto ou pour avoir chauffé ma maison, en quoi cela a-t-il un effet dissuasif?

**Mme Meltzer :** Le signal de prix sera là, par exemple, au moment de l'achat de l'essence.

**La sénatrice Eaton :** Arrêtez-vous ici. J'utilise habituellement l'essence la plus chère, car elle est censée être la moins polluante. C'est ce qu'on dit. Quelle incidence cela aura-t-il sur mon paiement d'incitatif?

**Mme Meltzer :** La tarification de la pollution permet de faire des choix. Certains consommateurs, probablement comme vous et moi, décideront d'utiliser tel type de carburant ou d'économiser en prenant le transport en commun, pour ceux qui

or will decide whether their next vehicle will be hybrid, electric or not. The choices will vary depending on the consumer and the level of income. Different price points will have a different influence on consumer choices.

**Senator Eaton:** If I decide I am taking the bus more, how will you know that?

**Ms. Meltzer:** The estimate is on what is the total potential cost from pricing carbon pollution. Then a household will receive a rebate or a climate action incentive payment.

I will give a purely hypothetical example of a household incurring costs from pricing carbon pollution of \$300 in fuel over the course of the year.

**Senator Eaton:** Do they need to keep their gas, furnace and heating receipts?

**Ms. Meltzer:** They don't need to keep track of it. I am just giving an example. I will finish the example. If it is not clear, I am happy to clarify further.

In total, if the price of carbon pollution is \$300 a year for a household on an incremental cost of a carbon-intensive fuel, a particular type of home heating fuel or perhaps an energy bill, again hypothetically, the proceeds may be returned at that same amount that year.

Perhaps a household made a decision to purchase less fuel or an individual made a decision to improve energy efficiency. Maybe there is an incentive to put in a high-efficiency furnace. Then their costs the following year may only be \$200, but they wouldn't receive less. There is a saving and an incentive through pricing and proceed return.

I can tell by the look on your face that maybe wasn't clear.

**Senator Eaton:** I could spend less on fuel and home heating. I could save a lot by heating my house at 65 degrees, by turning off the heat in some rooms and by using a generator.

**Ms. Meltzer:** That's right, but you don't need to track that in order to get the proceeds return.

**Senator Eaton:** How will you know that I've lowered my costs?

**Ms. Meltzer:** I'll give my initial answer and then turn to my Finance colleagues. The cost per household or the amount at which proceeds will be returned to households is based on an estimate of what the average household cost would be in a given province.

y ont accès, ou décideront peut-être que leur prochain véhicule sera hybride ou électrique. Les choix varieront en fonction des consommateurs et de leurs revenus. Les prix influenceront de différentes façons sur les choix des consommateurs.

**La sénatrice Eaton :** Si je décide de prendre l'autobus plus souvent, comment allez-vous le savoir?

**Mme Meltzer :** Les prévisions sont basées sur le coût total potentiel de la tarification de la pollution par le carbone. Un ménage recevra ensuite un rabais ou un paiement d'incitatif à agir pour le climat.

Je vais vous donner l'exemple purement hypothétique d'un ménage à qui la tarification coûtera 300 \$ en combustible au cours d'une année.

**La sénatrice Eaton :** Doivent-ils conserver leurs factures pour l'essence et le chauffage?

**Mme Meltzer :** Ils n'ont pas besoin de garder quoi que ce soit. Je donne simplement un exemple. Je vais terminer l'exemple et, si ce n'est pas assez clair, je serai heureuse d'apporter des précisions.

Si, au total, la tarification de la pollution par le carbone coûte 300 \$ pendant l'année à un ménage parce qu'il utilise un combustible à forte intensité de carbone, ou un mazout domestique particulier, ou en raison de sa facture d'électricité, et je répète qu'il s'agit d'un exemple hypothétique, il se pourrait que le montant remboursé soit équivalent.

Il se pourrait aussi qu'un ménage ait décidé d'acheter moins de carburant ou qu'une personne ait décidé d'améliorer l'efficacité énergétique de sa maison. L'achat d'une fournaise à haut rendement pourrait être avantageux. L'année suivante, le coût pourrait n'être plus que de 200 \$, mais leur remboursement ne sera pas moindre. Il y a donc une économie et un incitatif qui vient des paiements.

Je peux voir sur votre visage que ce n'est pas clair.

**La sénatrice Eaton :** Je peux dépenser moins en carburant et en mazout. Je peux économiser beaucoup en chauffant ma maison à 65 degrés, et en ne chauffant pas certaines pièces et en utilisant une génératrice.

**Mme Meltzer :** C'est exact, mais vous n'avez pas besoin de prendre note de tout cela pour obtenir le remboursement.

**La sénatrice Eaton :** Comment saurez-vous que j'ai réduit mes coûts?

**Mme Meltzer :** Je vais donner une première réponse puis m'en remettre à mes collègues des Finances. Le coût par ménage ou le montant du remboursement est basé sur une estimation du coût moyen par ménage dans une province donnée.

It's worth reiterating that costs can vary across households.

**Senator Eaton:** If I am really good, lower the heat in my house, take the bus and she doesn't, am I going to be averaged with her.

**Ms. Meltzer:** You'll get more back because you will have spent less.

**Senator Eaton:** How do you know that?

**Ms. Meltzer:** You don't.

**Mr. Leblanc:** The only thing I would add, as I mentioned, is that the average climate action incentive payment in the first year in Ontario will be about \$300. Again, these amounts vary across the four provinces.

How did we arrive at that amount? Based on our current projections, we expect to collect about \$1.8 billion in proceeds from the regulatory charge on fuel. As we explained, the bulk of that money will be returned. The bulk of it is going back to the province of origin through climate action incentive payments. That works out to about \$1.6 billion. There are about 5.3 million households in Ontario, so it works out that the amount people can claim on their tax return will be about \$300 per household.

I can give the example from my household. I am married. I have two children. I think my spouse will claim it rather than me. It is one per couple. My spouse will claim \$154 for herself, \$77 for me as her spouse and \$38 for each of our children, for a total of \$307. That will be her climate action incentive payment.

**Senator Eaton:** If all of the people in the province of Ontario make no changes, it won't change what we get the following year.

**Ms. Meltzer:** The amount the following year will reflect the price on pollution. The benchmark price under the federal system goes up \$10 per year out to 2022. It starts at \$20 a tonne. The climate action incentive payment reflects that increase, so it would increase the following year.

You are right. A household that made changes to reduce fuel consumption or find energy efficiency savings would get the same amount back as a household that hadn't changed. Depending on a whole range of factors, households may have lower or greater carbon-intensive costs.

Il est bon de rappeler que le coût peut varier d'un ménage à l'autre.

**La sénatrice Eaton :** Si je fais vraiment des efforts, en réduisant le chauffage de ma maison et en empruntant l'autobus alors qu'elle ne le fait pas, recevrai-je le même montant qu'elle?

**Mme Meltzer :** Vous en obtiendrez plus, parce que vous aurez moins dépensé.

**La sénatrice Eaton :** Comment le sait-on?

**Mme Meltzer :** On ne le sait pas.

**M. Leblanc :** Tout ce que j'ajouterais, c'est que, comme je l'ai indiqué, le paiement moyen accordé dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat sera d'environ 300 \$ la première année en Ontario. Ici encore, les montants varieront entre les quatre provinces.

Comment avons-nous calculé ce montant? En nous fondant sur nos prévisions actuelles, nous nous attendons à percevoir quelque 1,8 milliard de dollars sous forme de redevances réglementaires sur les combustibles. Comme je l'ai expliqué, la plus grande partie de cet argent sera remboursé et retournera dans la province d'origine grâce aux paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat. Le montant total s'élèvera à environ 1,6 milliard de dollars. L'Ontario compte environ 5,3 millions de ménages; les gens pourront donc réclamer environ 300 \$ dans leur déclaration de revenus.

Je peux donner l'exemple de mon ménage. Je suis marié et j'ai deux enfants. Je pense que c'est ma conjointe plutôt que moi qui réclamera le remboursement. Il y a un remboursement par couple. Ma conjointe demandera 154 \$ pour elle, 77 \$ pour moi et 38 \$ pour chacun de nos enfants, pour un total de 307 \$. C'est à ce montant que s'élèvera le paiement qu'elle recevra au titre de l'incitatif à agir pour le climat.

**La sénatrice Eaton :** Si tous les habitants de l'Ontario n'effectuent aucun changement, le montant qu'ils recevront l'année suivante ne changera pas.

**Mme Meltzer :** Le montant accordé l'année suivante dépendra de la tarification de la pollution. Le prix de référence au titre du régime fédéral augmente de 10 \$ par année jusqu'en 2022, le prix de départ étant de 20 \$ la tonne. Le paiement prévu dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat augmentera à l'avenant; il sera donc plus élevé l'année suivante.

Vous avez raison : un ménage qui a apporté des changements pour réduire sa consommation de carburant ou qui a réalisé des économies d'énergie recevra le même remboursement qu'un ménage qui n'a rien changé. En fonction d'un éventail de facteurs, les ménages peuvent avoir des coûts d'émission de carbone plus ou moins élevés.

In that regard those who reduce will save more and those who don't will get that same rebate, but maybe it won't offer the same savings. There is a built-in incentive to that approach because it rewards and creates an incentive for those who are able to make choices to reduce their carbon footprint.

**Mr. Leblanc:** In the aggregate, as Ms. Meltzer explained, we expect that as the regulatory charge on fuel will go up, the climate action incentive payments will be adjusted.

We think that prices matter. The amounts of the direct proceeds claim won't increase in perfect lockstep with the increase in the fuel charge because they will be reflecting some changes in consumption in response to the incentive.

What the payment amounts will be in future years will be taken into account as we estimate climate action incentive.

**Ms. Meltzer:** I understand the backgrounder will be in the public domain and will lay it out per province by year and per size of household, with the dollar amount. It will help provide further clarification.

[*Translation*]

**Senator Forest:** It's a new form of taxation, and it's quite complex. I was wondering whether you provide relief to specific sectors, such as agriculture, fisheries and remote communities. There's no relief for municipalities that emit a certain level of CO<sub>2</sub> on a daily basis, for example to clean the streets and collect garbage. If I'm the mayor of a municipality, the consumer prices will be automatically reflected in what I'll pay in terms of the product, and my main source of income to cover this is property tax. My constituents pay the property tax with a net salary, so they've already paid tax on this too.

Doesn't this constitute double taxation, particularly in the case of municipalities whose mission is to provide daily services to residents, to Canadians who will be taxed twice? This will affect their tax refund.

**Mr. Leblanc:** Thank you for your question and your thoughts. We've just discussed incentives to address climate change in the form of payments to individuals and households. Most of the proceeds resulting from the fuel charge will be used for these payments. There are also other programs and there will be other measures to support the particularly affected sectors. These sectors include municipalities.

À cet égard, ceux qui réduisent leur consommation économiseront davantage et ceux qui ne la réduisent pas obtiendront le même remboursement, mais ils ne bénéficieront peut-être pas des mêmes économies. Un incitatif est intégré à cette approche, car elle récompense les gens et encourage ceux qui peuvent faire des choix à réduire leur empreinte carbone.

**M. Leblanc :** Dans l'ensemble, comme Mme Meltzer l'a expliqué, nous prévoyons que les paiements accordés dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat seront ajustés à mesure que la redevance réglementaire sur les combustibles augmentera.

Nous pensons que les prix comptent. L'augmentation des montants des réclamations relatives aux recettes directes ne suivra pas parfaitement celle de la redevance sur les combustibles, car elle dépendra de la modification de la consommation découlant de l'incitatif.

Le montant du paiement dans les années futures sera pris en compte quand nous évaluerons l'incitatif à agir pour le climat.

**Mme Meltzer :** Je crois comprendre que le document d'information sera du domaine public et expliquera ce qu'il en est par province, par année et par ménage, avec le montant. Voilà qui contribuera à éclaircir davantage la question.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** C'est une nouvelle forme de taxation, et c'est assez complexe. La question que je me posais était la suivante : vous accordez des allègements à des secteurs particuliers, comme l'agriculture, les pêches et les collectivités éloignées. Il n'y a pas d'allègement pour les municipalités qui, en matière d'émissions, au quotidien, par exemple pour nettoyer les rues et ramasser les déchets, émettent un certain niveau de CO<sub>2</sub>. Donc, si je suis maire d'une municipalité, les prix de consommation, automatiquement, seront reflétés dans ce que je vais payer comme produit, et pour payer cela, ma principale source de revenus, c'est la taxe foncière. Mes citoyens paient la taxe foncière avec un salaire net, donc ils ont déjà payé une taxe dessus aussi.

Est-ce qu'il n'y aurait pas une double taxation, particulièrement, dans le cas des municipalités qui ont pour mission de rendre au quotidien des services aux citoyens, des Canadiens et Canadiennes qui seront doublement taxés? Puisque cela aura un impact sur le montant qu'ils recevront comme remboursement d'impôt.

**M. Leblanc :** Je vous remercie de votre question et de votre réflexion. Nous venons de discuter des incitatifs à agir en faveur de la lutte aux changements climatiques sous forme de paiements aux individus et aux ménages. La plupart des produits issus de la redevance sur les combustibles seront utilisés pour ces paiements. Il y a aussi d'autres programmes, il y aura d'autres mesures pour soutenir les secteurs particulièrement touchés. Parmi eux, il y a les municipalités.

I think that the government recognizes that municipalities can't pass on all the costs to their residents. There are payments for households, which are included in the bill, but there will also be support measures for a number of groups, including municipalities.

**Senator Forest:** In reality, the municipalities' mission is to ensure that the buses run and that the streets are clean. The snow plow must come through before the garbage can be collected. Fire trucks, taxis — The very nature of the municipalities' mission makes them CO<sub>2</sub> emitters, and 75 per cent of the revenue in the current municipal financial structure comes from property tax. They must therefore impose a tax on taxpayers.

I think that there should be measures for the municipalities, given this reality.

**Ms. Meltzer:** I apologize. I'll answer in English for the sake of clarity.

[*English*]

I have two points. As my colleague mentioned, there is recognition within the return of proceeds that a portion should be dedicated to support municipalities, universities, schools, hospitals and the non-profit sector, et cetera.

The other point I would indicate is that it creates the same incentive and saving opportunities. In different municipalities we recognize that circumstances, location, population base, options and choices will vary, but it does create some more incentives.

The final point I would make is that we're talking about the extension of pricing pollution across the country. This has been in place in many jurisdictions in Quebec, and in the case of British Columbia and Alberta for over 10 years. For the majority of municipalities it is not a new proposition but I appreciate the question.

**Senator Neufeld:** I have a comment about averages. They sound great all the time, but I will use an example that I used when we implemented the carbon tax in my own province.

There is a small population in the north, compared to a large population in the south, and we know who loses in those kinds of things. It costs a lot less to heat an average house in Vancouver than it does in Fort St. John, but the average return is the same. I use that example because we already have a carbon tax. We could use that same example in Ontario. It would cost less in Toronto than it would in the very north of Ontario to heat

Je pense qu'il y a une reconnaissance de la part du gouvernement du fait que les municipalités ne peuvent transmettre tous les coûts à leurs citoyens. Il y a les paiements pour les ménages, c'est ce qui est prévu dans ce projet de loi, mais il y aura aussi des mesures de soutien pour plusieurs groupes, y compris les municipalités.

**Le sénateur Forest :** En réalité, la mission des municipalités, c'est de faire passer l'autobus, nettoyer les rues; il faut passer avec le chasse-neige afin de pouvoir ramasser les déchets. Les camions de pompiers, les taxis... Donc, de par la nature même de leur mission, elles sont des émettrices de CO<sub>2</sub>, et 75 p. 100 des revenus dans la structure financière actuelle des municipalités, c'est la taxe foncière. Ainsi, elles doivent imposer une taxe aux contribuables.

Je pense qu'il devrait y avoir des mesures qui s'adressent aux municipalités, compte tenu de cette réalité.

**Mme Meltzer :** Je m'excuse, je vais répondre en anglais pour m'assurer d'être précise.

[*Traduction*]

J'ai deux remarques à formuler. Comme mon collègue l'a indiqué, le gouvernement admet qu'une partie du remboursement des redevances devrait servir à appuyer les municipalités, les universités, les écoles, les hôpitaux et le secteur sans but lucratif, et la liste ne s'arrête pas là.

Je ferais également remarquer que cette mesure offre le même incitatif et les mêmes occasions d'économie. Nous admettons que la situation, l'emplacement, la population, les options et les choix varieront dans diverses municipalités, mais cela offre des incitatifs supplémentaires.

Je dirais enfin qu'il est question d'élargir la tarification de la pollution à l'échelle du pays. Une telle tarification est en place dans de nombreuses municipalités du Québec et depuis plus de 10 ans dans le cas de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Ce n'est donc pas une nouvelle proposition pour de nombreuses municipalités, mais je vous remercie de soulever la question.

**Le sénateur Neufeld :** J'ai une question à propos des moyennes. Elles semblent toujours excellentes, mais j'emploierai un exemple que j'ai utilisé quand nous avons mis en œuvre la taxe sur le carbone dans ma province.

La population dans le Nord est modeste quand on la compare à celle du Sud, et nous savons qui perd dans ce genre de situation. Il en coûte beaucoup moins de chauffer une maison moyenne à Vancouver qu'à Fort St. John, mais le remboursement moyen est le même. J'utilise cet exemple, car nous avons déjà une taxe sur le carbone. Nous pourrions utiliser le même exemple en Ontario. Le chauffage résidentiel est moins cher à Toronto que dans

an average home. Averages don't take that into account. Averages are something across everyone. That's just a comment.

Will all of the basic costs of what you're talking about in the carbon tax be returned? By that I mean the GST applied to all of those costs. Actually the GST increases as the price increases. Is the GST inclusive of any taxes such as the excise tax that will be divided up and returned in those provinces? Or, does the federal government just keep what excess GST it would get? I think that is the answer.

**Gervais Coulombe, Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** Under the proposed approach, the direct proceeds from pricing carbon pollution are intended to be returned. In the backgrounder which my colleagues presented earlier, the transparency is computed based on the direct proceeds from the fuel charge.

Other revenues could be generated, such as the GST or penalties and fines. They are not included in the amounts to be returned under the proposed approach.

**Senator Neufeld:** When the government says that they are returning all of the money, that is actually not quite correct. I guess I will use proper words; it is not quite correct or polite. They are not returning all of it.

**Mr. Coulombe:** The line that has been used is the return of direct proceeds. This is an important distinction. I would add that the government is not intending to generate more GST revenues than it currently has because the increased price may translate into a decrease in consumption of other goods in Canada.

The overall GST/HST revenue envelope is not intended to decrease because of the introduction of carbon pricing at the federal level.

**Senator Neufeld:** That is kind of like saying people aren't going to pay as much tax so it's even-stein.

To be truthful to Canadians, the federal government says they will return it all but they are keeping whatever increase is attributable to the GST on all the products for themselves. That is the correct way to tell the people.

**Mr. Coulombe:** The federal system has to be reviewed as part of the pan-Canadian framework. In provinces and territories like British Columbia, Quebec or Alberta, which already have a carbon system in place, the GST/HST attributable to increased costs due to these regimes remain in Canadian coffers.

l'extrême nord de la province, un fait dont les moyennes ne tiennent pas compte, car elles témoignent de la situation générale. Ce n'est qu'une observation.

Les coûts de base de ce dont vous parlez au sujet de la taxe sur le carbone seront-ils remboursés? Ce que je veux dire par là, c'est que la TPS s'applique à tous les coûts. En fait, la TPS augmente en même temps que le prix. La TPS est-elle incluse dans les taxes, comme la taxe d'accise, qui seront divisées et remboursées dans les provinces, ou est-ce que le gouvernement fédéral conservera simplement la TPS excédentaire qu'il percevra? Je pense que c'est la réponse.

**Gervais Coulombe, directeur, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Selon l'approche proposée, il est prévu que les recettes directes provenant de la tarification de la pollution causée par le carbone seront remboursées. Dans le document d'information présenté plus tôt par mes collègues, la transparence est assurée en indiquant qu'il s'agit des recettes directes provenant des redevances sur les combustibles.

Il serait possible de générer d'autres revenus au moyen de la TPS, de sanctions ou d'amendes. Ces revenus ne sont pas inclus dans les sommes qui seront remboursées en vertu de l'approche proposée.

**Le sénateur Neufeld :** Quand le gouvernement affirme qu'il rembourse tout l'argent, ce n'est pas tout à fait exact. Je suppose que j'utiliserai les bons mots : ce n'est pas tout à fait correct ou poli. Il ne rembourse pas tout l'argent.

**M. Coulombe :** Il est question du remboursement des recettes directes. C'est une distinction importante. J'ajouterais que le gouvernement n'entend pas générer plus de recettes de la TPS qu'il ne le fait actuellement parce que l'augmentation du prix pourrait se traduire par une diminution de la consommation d'autres biens au Canada.

L'enveloppe globale de la TPS et de la TVH n'est pas censée diminuer, parce que le gouvernement instaure une tarification du carbone.

**Le sénateur Neufeld :** Cela équivaut à dire que les gens ne paieront pas autant de taxe; c'est donc du pareil au même.

Pour être franc envers la population canadienne, le gouvernement fédéral affirme qu'il remboursera tout l'argent perçu, mais il garde le produit de toutes les augmentations attribuables à la TPS sur tous les produits. C'est la bonne manière d'expliquer les choses à la population.

**M. Coulombe :** Le régime fédéral doit faire l'objet d'un réexamen au titre du cadre pancanadien. Dans les provinces et les territoires comme la Colombie-Britannique, le Québec ou l'Alberta, qui ont déjà instauré un régime de tarification du carbone, la TPS et la TVH attribuables à l'augmentation des

I guess an amount of fairness has to be taken into account while looking at the policy as a whole.

**The Chair:** I would like to recognize and bring to the attention of the viewing public Senator Forest-Niesing and Senator Klyne who are both new permanent members of the Finance Committee.

Thank you for accepting the invitation to be members of our committee.

**Senator Klyne:** I want to pick up where Senator Pratte left off, and Senator Neufeld set the table a bit for me.

I am from Saskatchewan. I won't give you a geography lesson, but much of it is rural and many of the vehicles are pickup trucks. We are leading in the nation, I imagine, per capita. Most of those are working and many of the households are outside the CMA. I want to talk about that 10 per cent modifier for households outside the CMA.

Our public transportation has been compressed to almost nothing. Greyhound has left. Saskatchewan Transportation Company has been wound up. I am wondering what you will do. I am curious how the 10 per cent modifier was calculated. I don't want to get into the nitty-gritty of that but more so the question around what if it is identified that 10 per cent is not enough, recognizing that many of the vehicles in the non-CMA are working vehicles. In many cases the pickup is the family vehicle and very reliant on fossil fuels.

I don't see any plan on the immediate horizon to have charging stations for electric vehicles. I don't see public transit on the horizon either. They are very reliant on fossil fuel vehicles without alternatives. I am not sure how your modifier works when you get into northern remote rural areas.

**Mr. Leblanc:** The government recognizes what you have been describing. For those who live outside big metropolitan areas there is less access to energy efficient transportation options. There is more reliance on vehicles, as you described. To take Saskatchewan outside the Regina and Saskatoon census metropolitan areas, everywhere else in the province individuals will be eligible for the 10 per cent supplement for small and rural communities.

coûts découlant de ces régimes demeurent dans les coffres canadiens.

Je suppose qu'il faut faire preuve d'une certaine équité quand on examine la politique dans son ensemble.

**Le président :** Je voudrais saluer et porter à l'attention de nos téléspectateurs la sénatrice Forest-Niesing et le sénateur Klyne, qui sont tous deux de nouveaux membres permanents du Comité des finances.

Merci d'avoir accepté l'invitation à devenir membres de notre comité.

**Le sénateur Klyne :** Je veux reprendre la discussion là où le sénateur Pratte l'a laissée, et le sénateur Neufeld m'a un peu mis la table.

Je suis originaire de la Saskatchewan. Je vous épargnerai les leçons de géographie, mais sachez que la province est constituée en grande partie de régions rurales où les camionnettes sont reines. Le nombre de camionnettes par habitant est le plus élevé au pays, j'imagine. Il s'agit pour la plupart de véhicules de travail, et de nombreux ménages vivent à l'extérieur de la région métropolitaine de recensement. Je veux parler du supplément de 10 p. 100 pour les ménages vivant à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement.

Nos transports publics ont été réduits à presque rien. Greyhound ne dessert plus la province et la Saskatchewan Transportation Company a cessé ses activités. Je me demande ce que vous ferez. Comment ce supplément de 10 p. 100 a-t-il été calculé? Je ne veux pas entrer dans les détails techniques de l'affaire, mais savoir ce que vous ferez s'il est déterminé que le supplément de 10 p. 100 est insuffisant, étant donné qu'un grand nombre de véhicules utilisés à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement sont des véhicules de travail. Dans bien des cas, le véhicule familial est une camionnette qui dépend grandement des carburants fossiles.

Je ne vois pas de plan pour installer des bornes de recharge pour véhicules électriques dans un avenir immédiat ou de projet de transport en commun. Les gens dépendent énormément des véhicules consommant des carburants fossiles et n'ont pas d'autres solutions de recharge. Je ne suis pas certain de comprendre comment votre supplément fonctionne quand les gens vivent dans des régions rurales éloignées.

**M. Leblanc :** Le gouvernement est conscient de la situation que vous venez de décrire. Ceux qui vivent en dehors des grandes régions métropolitaines ont moins accès aux moyens de transport écoénergétiques. Comme vous l'avez souligné, ils dépendent davantage des véhicules. En Saskatchewan, les particuliers résidant à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement de Regina et de Saskatoon seront admissibles au supplément de 10 p. 100 dans les petites communautés rurales.

It is hard to pinpoint the 10 per cent. We have a good sense there is a difference. Frankly, understanding the exact magnitude of the difference is challenging. There was a sense that 10 per cent was a good place to start. As colleagues have said, the government will reflect on these things on an ongoing basis. The government sees it as an important part of the climate action incentive. By extension, it is an important part of its approach to pollution pricing.

**Senator Klyne:** This takes us back to the conversation about averages and the 10 per cent modifier. I live 10 minutes outside the CMA. I will probably get the 10 per cent modifier. However, northern remote rural communities and First Nations communities have to travel into the CMA for professional services. They have no choice. There are no alternative public transportation opportunities. The trek to go for a doctor's appointment or legal consultation is significant. In these rural remote areas it is nothing to have to jump into a vehicle and have to drive two or three hours to get to an urban centre.

The government needs to focus on that, monitor it closely and make adjustments, not sit back and reflect on it, because we are a small population relative to other jurisdictions and may not get the attention.

**Mr. Leblanc:** The government was trying to strike a balance between recognizing that costs can vary across the population in an important way, especially between large metropolitan centres and more rural areas. With Senator Marshall we talked about the administrative costs associated with climate action incentive payments.

As you can tell by many of our measures, the Canada Revenue Agency can deliver in an efficient way. That was one of the big reasons for choosing the T1 tax returns. The idea is that it is an efficient vehicle for getting these amounts back to individuals and families.

Again, that's part of it in terms of the incentive payments. I don't know if colleagues want to add more generally.

**Ms. Meltzer:** I will add two points. This brings up an important point. Obviously there is a high level of awareness that somebody who lives in downtown Ottawa or downtown Toronto has more options available to them than somebody living in a rural or remote community, as was noted.

One point is that it will undoubtedly be one of the important considerations as part of the reviews of pricing carbon pollution in all jurisdictions. More to the point, the return of proceeds in

Il est difficile de déterminer le 10 p. 100. Nous avons une bonne idée qu'il y a une différence, mais à dire vrai, il est difficile d'en saisir l'ampleur exacte. Ce pourcentage semblait un bon point de départ. Comme mes collègues l'ont fait remarquer, le gouvernement réfléchira continuellement à ces questions. Il considère que cette mesure est un volet important de l'incitatif à agir pour le climat et, par conséquent, de son approche relative à la tarification de la pollution.

**Le sénateur Klyne :** Voilà qui nous ramène à la conversation sur les moyennes et le supplément de 10 p. 100. Je vis à 10 minutes de la région métropolitaine de recensement. Je bénéficierai probablement du supplément de 10 p. 100. Les habitants des communautés rurales et autochtones du Nord doivent toutefois se rendre dans la région métropolitaine de recensement pour obtenir des services; ils n'ont pas le choix. Or, ils ne disposent d'aucun moyen de transport public. Ils doivent faire un long trajet pour se rendre à un rendez-vous chez le médecin ou à une consultation juridique. Dans les régions rurales éloignées, les gens n'ont d'autre choix que de sauter dans un véhicule et de conduire pendant deux ou trois heures pour se rendre jusque dans un centre urbain.

Le gouvernement doit porter attention à cette situation et la surveiller étroitement afin d'apporter des modifications, pas s'asseoir et réfléchir à la question, car notre population est peu élevée si on la compare à celle d'autres provinces et pourrait ne pas recevoir d'attention.

**M. Leblanc :** Le gouvernement a tenté de trouver un juste équilibre en tenant compte du fait que les coûts peuvent varier considérablement au sein de la population, particulièrement entre les grands centres métropolitains et les régions rurales. Avec la sénatrice Marshall, nous avons parlé des coûts administratifs associés aux paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat.

Comme vous pouvez le constater en examinant un grand nombre de nos mesures, l'Agence du revenu du Canada peut être un agent d'exécution efficace. C'est une des principales raisons pour laquelle le gouvernement a choisi d'utiliser les déclarations de revenus T1. Il considère qu'il s'agit d'un moyen efficace pour rembourser les montants aux particuliers et aux familles.

Ici encore, cela fait partie du paiement des incitatifs. J'ignore si mes collègues veulent ajouter quelque chose de plus général.

**Mme Meltzer :** J'ajouterai deux observations. Cette question soulève un point important. De toute évidence, le gouvernement est parfaitement conscient qu'un particulier vivant au centre-ville d'Ottawa ou de Toronto dispose d'un éventail plus large d'options qu'une personne résidant dans une communauté rurale ou éloignée, comme vous l'avez souligné.

Je ferais remarquer que c'est certainement un des points importants qui seront pris en compte dans le cadre des examens de la tarification de la pollution causée par le carbone dans toutes

climate action incentive payments and the rural top-up are one of several measures that try to take into account that distinction.

For example, rural communities and farmers do not have a price on pollution from biological emissions on farms. Farmers will be able to purchase gas and diesel used on farms without the fuel charge included. We know that there are limited options in remote communities that are off grid. They rely on diesel for electricity generation and will have an exemption. There is a suite of ways in which those differences are recognized within the system.

As a reminder when we talk about this, it is one important mitigation tool. It's one of a whole suite of measures under the pan-Canadian framework that include other investments in infrastructure and low carbon economy funds.

I don't have the details on how those can specifically address some of the questions you have raised, but I would be happy to follow up. This is one piece, but it's part of a much broader system that does try to take into account those points.

**Senator Andreychuk:** To follow up on what Senator Klyne and Senator Neufeld asked about climate action incentive payments, the other types of fuel exemptions, et cetera, are geared to a specific. Here you have a broad average and you are to hand people \$300. I don't see the incentive in a province like Saskatchewan.

The province has its own carbon program and plan. It couldn't come to an agreement with the federal government, so the federal government is saying they will give all of the people \$300, or whatever amount it is. As Senator Klyne said, I don't think people will equate that as an incentive to stop using fuel. They will see \$300 given by the federal government. That's what they will see.

Tell me how that will change any of their attitudes on climate action. I do not see it and I don't hear it in my province.

**Ms. Meltzer:** To clarify, in October 2016 when the approach was announced as part of the pan-Canadian framework, it was designed to take into account that there were already pricing systems in place in various jurisdictions. The federal approach is what we refer to as a backstop approach where it only applies in jurisdictions that request it, prefer to have the federal

les provinces. Toutefois, surtout, le remboursement des recettes effectué au titre des paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat et du supplément accordé dans les régions rurales s'inscrit dans un train de mesures qui visent à tenir compte de cette distinction.

Par exemple, les communautés rurales et les agriculteurs ne sont pas soumis à une tarification de la pollution causée par les émissions d'origine biologique sur les fermes. Les agriculteurs pourront ainsi acheter l'essence et le diesel utilisés sur les fermes sans payer de redevances sur les combustibles. Nous savons que les options sont limitées dans les communautés éloignées qui ne sont pas servies par le réseau de transport d'électricité. Ces localités, qui dépendent du diesel pour produire de l'électricité, bénéficieront d'exemptions. Le gouvernement dispose d'un éventail de moyens pour tenir compte de ces différences dans le cadre du régime.

Quand nous parlons de cette mesure, je vous rappellerai qu'il s'agit d'un outil d'atténuation important qui s'inscrit dans un train de mesures faisant partie du cadre pancanadien, lequel inclut d'autres investissements en infrastructure et des fonds pour l'économie à faibles émissions de carbone.

Je n'ai pas de détails sur la manière dont ces mesures peuvent résoudre certaines des questions que vous avez soulevées, mais je me ferai un plaisir d'effectuer le suivi. Ce n'est qu'une partie d'un régime bien plus vaste dans le cadre duquel le gouvernement tente de tenir compte de ces facteurs.

**La sénatrice Andreychuk :** Pour donner suite aux questions que les sénateurs Klyne et Neufeld ont posées sur les paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat, les autres formes d'exemptions relatives au carburant et les diverses mesures ont un objectif bien précis, alors qu'ici, vous utilisez une large moyenne pour remettre 300 \$ aux gens. Je ne vois pas l'effet incitatif dans une province comme la Saskatchewan.

La province dispose de son propre programme et de son propre plan en matière de carbone. Elle n'a pu en arriver à une entente avec le gouvernement fédéral; ce dernier dit donc qu'il accordera 300 \$, ou je ne sais quel montant, à tout le monde. Comme le sénateur Klyne l'a indiqué, je ne pense pas que les gens verront cette mesure comme une incitation à cesser d'utiliser du carburant. Ils considéreront ces 300 \$ comme un cadeau du gouvernement fédéral. Voilà ce qu'ils verront.

Dites-moi comment cette mesure modifiera leurs attitudes à l'égard de l'action pour le climat. Je ne vois pas comment et je n'entends rien à ce sujet dans ma province.

**Mme Meltzer :** Pour que tout soit bien clair, quand l'approche a été annoncée en octobre 2016 au titre du cadre pancanadien, elle visait à tenir compte des régimes de tarification déjà instaurés dans diverses provinces. L'approche fédérale constitue ce que nous appelons un filet de sécurité, qui ne s'applique que dans les provinces qui en font la

government implement a system, or where a system is not in place. This fall on September 1 was the deadline for all provinces to confirm their plans either to maintain or implement their own system or request the federal system.

On October 23, the government's announcement was to confirm where the federal system would apply. One of the things it confirmed was that it would apply in part in Saskatchewan, recognizing that Saskatchewan has proposed and plans to implement a price on carbon pollution for a portion of its heavy industrial sector. That sort of approach is designed to take that into account.

In terms of the incentive it goes back to the same question. The price signal is there when people are making choices in terms of the goods they purchase. It creates an incentive from economic theory, practice and real life. The price signal can make a difference in terms of people's choices and certainly higher income. It may take a higher price differential for it to sway a decision, but we know that choice is influenced by price signals.

In terms of the incentives, a rebate at the end can mitigate cost impacts. It can also enable further savings. If somebody decides to reduce the cost of carbon pollution, they will save more by getting the climate action incentive payment. That incentive is at the back end because of the savings opportunity. We know that the pricing system is at the front end.

We know these systems work. We have already mentioned pricing pollution in other jurisdictions. We know they are efficient because it is based on people's choices and not on prescribed ways in which people have to reduce or not reduce emissions. This similar tool was used to reduce acid rain decades ago. Market-based tools create a price signal so that people can make choices and emissions are reduced where they cost the least. That is the underpinning principle to the approach.

**Senator Andreychuk:** To respond to that, you made my point. Every other program that I am aware of was tied directly. The incentive was there for an industry or for a segment of society. Here, there will be a handover to people, and I don't think there is proper analysis, in my opinion. People are debt ridden. The economy is vulnerable in Saskatchewan. I think they will make choices about how much money they have and where they place their money. The \$300 will not make a difference to them at all.

demande, qui préfèrent que le gouvernement fédéral mette en œuvre un régime ou qui ne disposent pas de régime. Le délai pour que toutes les provinces confirment si elles entendent maintenir ou mettre en œuvre leur régime ou se prévaloir du régime fédéral était fixé au 1<sup>er</sup> septembre dernier.

L'annonce effectuée par le gouvernement le 23 octobre avait pour but de confirmer les provinces où son régime s'appliquerait. Il a notamment confirmé qu'il s'appliquerait en partie à la Saskatchewan, admettant que cette dernière a proposé des plans pour mettre en œuvre une tarification de la pollution causée par le carbone dans une partie de son secteur de l'industrie lourde. Il a adopté cette approche pour tenir compte de cette situation.

En ce qui concerne l'incitatif, nous revenons à la même question. Le signal de prix est là quand les gens choisissent les biens qu'ils achètent, ce qui crée un incitatif sur le plan de la théorie économique, du point de vue pratique et dans la vie réelle. Le signal de prix peut influencer le choix des gens et certainement contribuer à augmenter les revenus. Une différence de prix plus élevée pourrait s'avérer nécessaire pour infléchir les décisions, mais nous savons que le choix est influencé par les signaux de prix.

Pour ce qui est des incitatifs, un remboursement offert à la fin peut atténuer les répercussions du coût et se traduire par des économies supplémentaires. La personne qui décide de réduire le coût de la pollution causée par le carbone économisera davantage en recevant le paiement accordé dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat. Cet incitatif est offert à la fin en raison des possibilités d'économies. Nous savons que le régime de tarification s'applique au début.

Nous savons que ces régimes fonctionnent. Nous avons déjà traité de la tarification de la pollution dans d'autres pays. Nous savons que ces mesures sont efficaces parce qu'elles se fondent sur les choix des personnes, et non sur des manières prescrites par lesquelles les gens doivent réduire ou pas les émissions. Il s'agit d'un outil semblable à celui utilisé il y a des décennies pour réduire les pluies acides. Les outils axés sur le marché créent un signal de prix pour que les gens puissent faire des choix et que les émissions soient réduites là où elles sont moins coûteuses. C'est là le principe sous-jacent de l'approche.

**La sénatrice Andreychuk :** C'est un peu ce que je voulais dire. Pour tous les autres programmes que je connais, il y avait un tel lien direct. Un incitatif était offert à l'industrie ou à un segment de la société. Il est question ici d'une remise en argent, et je ne crois pas que cette formule repose sur une analyse suffisante. Les gens croulent sous les dettes. L'économie est vulnérable en Saskatchewan. Les gens ont des choix à faire quant à la façon dont ils utilisent l'argent à leur disposition, mais je ne pense pas qu'un montant de 300 \$ va faire quelque différence que ce soit.

**Senator Pratte:** Following Senator Neufeld's question on the GST, I am trying to see what difference it will make for consumers. My calculations are probably not correct, so maybe you could help me out. My understanding is the pricing on carbon in 2019 will add around 4 cents a litre to the price of gasoline. Is that correct?

**Mr. Coulombe:** At \$20 a tonne, as of April 1, 2019, it will be a charge of 4.42 cents a litre.

**Senator Pratte:** Let's say 4 cents per litre. The GST/HST on that will be 15 per cent on 4 cents or six-tenths of a cent per litre.

**Mr. Coulombe:** The federal GST rate is 5 per cent.

**Senator Pratte:** It would be two-tenths of a cent on 4 cents.

**Mr. Coulombe:** Yes.

**Senator Pratte:** Let's say you "filler up" with 40 litres at two-tenths of a cent. Probably Mr. McGowan or Mr. Leblanc could calculate that rapidly.

**Mr. Leblanc:** It would be 8 cents.

**Senator Pratte:** The GST component of the carbon levy would be 8 cents on a 40-litre fill-up. Are my calculations correct?

**Mr. Coulombe:** We have to add a caveat. A lot of GST/HST revenues from businesses are generally recovered through input tax credits, so it's difficult to make that kind of direct relationship.

Another example comes to mind. If some fuels are being included in the price of a zero-rated commodity under the GST/HST framework such as basic groceries, in the end you may not have such an impact.

**Senator Marshall:** We are talking about estimated proceeds, and I know Senator Pratte just went through some detailed calculations. The proceeds are estimated. The administrative costs are estimated. There is an estimate as to how much will be paid out to taxpayers or to residents.

How reliable are your numbers? Sometimes the numbers we are given aren't reliable like in the case of Phoenix. When you increased the tax rate for high-income earners, the revenues didn't materialize initially. How good are your numbers? At what point do you take a look at your numbers and say, "Wow, what a windfall for the government," or "What a cost for the government." Could you just talk about that?

**Le sénateur Pratte :** Ma question fait suite à celle posée par le sénateur Neufeld concernant la TPS. J'essaie de voir quelle différence cette mesure peut faire pour les consommateurs. Vous pouvez peut-être me donner un coup de main, car mes calculs ne sont sans doute pas justes. Si je comprends bien, la tarification du carbone haussera le prix de l'essence d'environ 4 cents le litre en 2019. Est-ce bien exact?

**M. Coulombe :** À 20 \$ la tonne au 1<sup>er</sup> avril 2019, l'augmentation serait de l'ordre de 4,42 cents le litre.

**Le sénateur Pratte :** Disons 4 cents le litre. La TPS/TVH s'appliquant à cette augmentation correspondrait à 15 p. 100 de 4 cents, soit six dixièmes de cent par litre.

**M. Coulombe :** Le taux de la TPS fédéral est de 5 p. 100.

**Le sénateur Pratte :** Ce serait alors deux dixièmes de cent pour une hausse de 4 cents.

**M. Coulombe :** Oui.

**Le sénateur Pratte :** Disons que vous remplissez votre réservoir de 40 litres avec cette majoration de deux dixièmes de cent. Sans doute que M. McGowan ou M. Leblanc pourrait nous calculer ça rapidement.

**M. Leblanc :** Cela donnerait 8 cents.

**Le sénateur Pratte :** L'élément TPS de la redevance sur le carbone serait de 8 cents pour un plein de 40 litres. Est-ce que mes calculs sont exacts?

**M. Coulombe :** J'aurais une précision à apporter. Une grande partie des sommes versées par les entreprises au titre de la TPS/TVH sont généralement récupérées par le truchement du crédit de taxe sur intrants, si bien qu'il est difficile d'établir une relation directe de la sorte.

Il y a un autre exemple qui me vient à l'esprit. Si certains combustibles sont inclus dans le prix de marchandises exemptes de la TPS/TVH comme les produits alimentaires de base, il est possible que les répercussions totales soient moins senties.

**La sénatrice Marshall :** Nous parlons ici d'estimations de recettes, et je sais que le sénateur Pratte vient de faire certains calculs détaillés. Il s'agit de simples estimations des recettes, et c'est la même chose pour les frais d'administration. On peut en dire tout autant des sommes qui seront versées aux contribuables ou aux résidents.

Dans quelle mesure peut-on se fier à vos chiffres? Il arrive que l'on nous fournisse des chiffres qui ne sont pas vraiment fiables, comme dans le cas de Phénix. Lorsque vous avez majoré le taux d'imposition pour les contribuables à revenu élevé, il n'y a pas eu de recettes supplémentaires au départ. Dans quelle mesure vos chiffres sont-ils justes? Allez-vous éventuellement pouvoir les consulter pour affirmer que c'est une véritable manne pour le

**Mr. Leblanc:** We think the numbers are pretty good, but the chances that they are perfect are pretty slim.

We talked about the principle that direct proceeds come in and are returned to the province of origin. I talked about the backgrounder on transparency. We will make sure all the links to these backgrounders are shared with you. It is described in that backgrounder how there will be a truing-up at the end of a certain period, just to make sure. It's essentially an accounting: What were the proceeds in province X and what was returned to either individuals or households in particularly affected sectors? If it turns out that they are not in sync, there will be adjustments in future years.

**Senator Marshall:** Will it be done on an annual basis?

**Mr. Leblanc:** It will take a little while. With the way the climate action incentive payment works, we will have already set the amount for the next year by the time of the truing-up. It will be in a future year.

If you think of a cumulative amount over time, given that they are estimates, an important part of the process will be that truing-up. Where proceeds are higher than amounts returned or vice versa, they will be accounted for and made right over time.

**Senator Marshall:** What is the back-up plan? If the proceeds coming into government far exceed what is going out to consumers, is it the intention that what is going out to consumers will be increased? Is that the commitment?

**Mr. Leblanc:** That's what the government says. It will take some time to determine that. If you think of it being on tax forms in a certain year, what does the Canada Revenue Agency have to do? It has to print the forms. It has to work with software providers. Then those are the amounts for a year. It's going to be a future year but there will be that truing-up.

**Mr. Coulombe:** To add one point of clarification with respect to the collection of the fuel charge, senator, you may remember the conversation last spring that fuel distributors and producers would generally remit the fuel charge to the CRA on a monthly basis. Given the October 23 announcement and with the

gouvernement ou bien qu'il s'agit plutôt d'un coût considérable qu'il doit assumer? Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est?

**M. Leblanc :** Nous pensons que nos chiffres sont plutôt justes, mais il y a peu de chances qu'ils soient parfaitement exacts.

Nous avons parlé du principe de prélèvement direct des recettes qui sont ensuite retournées à la province d'origine. J'ai mentionné notre document d'information au sujet de la transparence. Nous allons d'ailleurs nous assurer de vous transmettre tous les liens pour avoir accès à ces documents d'information. Dans celui sur la transparence, on explique comment on procède à un rajustement au bout d'une certaine période afin de s'assurer que tout concorde. C'est essentiellement une mesure comptable. Quelles ont été les recettes pour la province X et combien d'argent a été retourné aux particuliers et aux ménages dans les secteurs particulièrement touchés? Si l'on constate qu'il n'y a pas concordance, des ajustements sont faits lors des années subséquentes.

**La sénatrice Marshall :** Est-ce que vous allez le faire chaque année?

**M. Leblanc :** Il faudra un certain temps. Étant donné la façon dont on fonctionne pour les paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat, le montant à verser pour l'année suivante aura déjà été établi au moment où nous procéderons aux rajustements. Il faudra attendre une année ultérieure.

Dans la perspective d'un montant qui s'accumule au fil des ans, ces rajustements constitueront une partie importante du processus étant donné que nous travaillons à partir d'estimations. Si les recettes dépassent les montants payés ou vice versa, on fera le nécessaire pour que tout s'équilibre au bout du compte.

**La sénatrice Marshall :** Quel est votre plan B? Si les recettes engrangées par le gouvernement dépassent nettement les paiements effectués aux consommateurs, avez-vous l'intention d'augmenter ces paiements? Est-ce l'engagement qui a été pris?

**M. Leblanc :** C'est ce qu'indique le gouvernement. Il faudra un certain temps pour en arriver à cette détermination. Si vous voulez que cela figure sur les formulaires d'impôt pour une année donnée, il faut penser à toutes les mesures que l'Agence du revenu du Canada doit prendre à cette fin. Elle devra imprimer de nouveaux formulaires et collaborer avec les fournisseurs de logiciels. Et on parle ici uniquement des montants pour une année donnée. Ce serait pour l'année à venir, mais il y a aussi les rajustements à prendre en compte.

**M. Coulombe :** J'aimerais préciser une chose relativement à la perception des redevances sur les combustibles. Vous vous souvenez peut-être, madame la sénatrice, que nous avons indiqué le printemps dernier que les distributeurs et les producteurs de combustible allaient pour la plupart effectuer des

implementation date of April 2019 for the fuel charge, by the end of May fuel distributors and producers will have to remit the fuel charge to the Canada Revenue Agency and the Department of Finance will receive that information a few weeks after that assessment.

**Senator Marshall:** Say the proceeds aren't as high as what the government estimated and say we go into a recession, is there a commitment to give out those cheques? Will that change? Will those cheques go out in that amount regardless?

**Mr. Leblanc:** Those amounts will be set and those amounts will be going out. Between 2019 and 2022 we will have a fuel charge that is increasing over time from 20 to 30 to 40 to 50. Basically what would happen in the situation you described is that the future climate action incentive amount would go up, but not by as much as it would have had the scenario you described not materialized. There will be an adjustment there.

**Senator Marshall:** It sounds like a nice, simple, clean formula, but my experience has been that things don't always work out like in that nice neat little formula, but thank you for the explanation.

**The Chair:** Before we move on to the next measure, I am prompted to ask a question following on a question asked by Senator Klyne.

For clarity, could you walk us through the exercise? Is there any specific support for First Nation reserves and northern communities that rely more heavily on fossil fuels for transportation, heat and electricity? What will they receive? What will be the impact on those communities of what you're proposing to the Finance Committee?

**Mr. Coulombe:** As part of the October 23 announcement, we released a backgrounder specifically targeted at Indigenous peoples. We will provide the committee with that backgrounder.

The proposed measure that is in front of the committee today is about returning climate action incentive payments. It is not about the other suite of measures, including those for First Nations and Indigenous peoples, that is being developed by the government and will be announced at a later date.

paiements mensuels à l'ARC au titre de cette redevance. Étant donné l'annonce du 23 octobre dernier et la date d'entrée en vigueur fixée à avril 2019, les distributeurs et les producteurs devraient avoir payé la redevance sur les combustibles à l'Agence du revenu du Canada avant la fin mai, et les données à ce sujet seront communiquées au ministère des Finances quelques semaines plus tard.

**La sénatrice Marshall :** Supposons que les recettes ne sont pas aussi élevées que ce que le gouvernement a prévu, par exemple dans l'éventualité d'une récession. S'est-on engagé à envoyer ces chèques de toute manière? Est-ce que cela va changer? Est-ce que ces chèques demeureront du même montant quoi qu'il arrive?

**M. Leblanc :** Le montant de ces chèques sera établi à l'avance et il ne changera pas. Entre 2019 et 2022, la redevance sur les combustibles augmentera progressivement de 20 à 30, puis à 40 et jusqu'à 50 \$ la tonne. Dans la situation que vous décrivez, on verrait essentiellement le montant du paiement au titre de l'incitatif à agir pour le climat augmenter, mais pas dans une mesure aussi forte que normalement. Il y aurait donc un ajustement à faire.

**La sénatrice Marshall :** On a l'impression qu'il s'agit d'une formule tout ce qu'il y a de plus simple et efficace, mais je sais d'expérience que les choses ne se déroulent pas toujours selon le scénario prévu. Je vous remercie tout de même pour votre explication.

**Le président :** Avant que nous passions à la prochaine mesure, j'aurais moi-même une question qui fait suite à une de celles posées par le sénateur Klyne.

J'aimerais obtenir des précisions au sujet d'un aspect du processus. Est-ce que des mesures de soutien particulières sont prévues pour les réserves des Premières Nations et les collectivités nordiques qui doivent s'en remettre principalement aux combustibles fossiles pour leurs besoins en transport, en chauffage et en électricité? Quelle aide leur sera offerte? Quelles seront les répercussions des mesures que vous proposez au Comité des finances pour ces collectivités?

**M. Coulombe :** Dans le cadre de notre annonce du 23 octobre, nous avons publié un document d'information traitant expressément de la situation des Autochtones. Nous allons d'ailleurs mettre ce document à la disposition du comité.

La proposition dont le comité est saisi aujourd'hui vise le versement de paiements au titre de l'incitatif à agir pour le climat. Elle ne porte pas sur toutes les autres mesures, y compris celles s'adressant aux Autochtones et aux membres des Premières Nations, qui seront mises au point par le gouvernement et annoncées à une date ultérieure.

**Mr. Leblanc:** As Mr. Coulombe just told us, what is before you now are the climate action incentive payments. If we think of a question Senator Forest asked earlier in relation to the Canada Workers Benefit, people will need to file tax returns to claim and receive the climate action incentive.

We know that filing rates in First Nation communities aren't as high as they are for the overall population. I described the measures that increased funding for the Community Volunteer Income Tax Program and the Service Canada initiative, in particular, that is providing in-person support by Service Canada officials for the purposes of helping people with tax filing on reserve and in remote and northern Indigenous communities. Access to the payments we have been discussing will be supported by these initiatives.

**The Chair:** Walk me through it. Let's say that I am a First Nation person and I don't file any income tax. How can my family benefit?

**Mr. Leblanc:** Someone in the family will need to file the return. I have just described some cases where people feel they don't have the information or support they need to file a return. These initiatives provide that information and support. People will be visiting the community and offering that support.

It is not only a question of receiving climate action incentives. People also have to file returns to receive, as we just discussed, the Canada Workers Benefit, the Canada Child Benefit and the GST credit. It's another part of an important initiative that is being taken on. Someone from Service Canada will visit and offer that support.

**The Chair:** Does the comment I just heard mean that we have not prepared a proper chart for First Nations on reserves identifying who qualifies and who doesn't?

**Mr. Leblanc:** We have a sense of what qualifies you for different benefits. It's getting people to file the return. People have to identify themselves as looking for that support, as being able to use the service that is being offered.

**The Chair:** As a parliamentarian I am asking how you will identify those people.

**M. Leblanc :** Comme M. Coulombe vient de l'indiquer, nous traitons ici des paiements prévus dans le cadre de l'incitatif à agir pour le climat. Tout comme c'est le cas pour l'Allocation canadienne pour les travailleurs au sujet de laquelle le sénateur Forest a posé une question tout à l'heure, les gens devront produire une déclaration de revenus pour pouvoir demander et obtenir des paiements au titre de cet incitatif.

Nous savons que les taux de production de déclaration sont moins élevés dans les collectivités des Premières Nations que dans la population en général. Je vous ai parlé du financement accru octroyé pour le Programme communautaire des bénévoles en matière d'impôt et tout particulièrement pour l'initiative de Service Canada qui dépêchera ses fonctionnaires dans les réserves et les communautés autochtones éloignées et nordiques pour aider les gens à remplir leur déclaration de revenus. Grâce à ces initiatives, ces gens-là auront plus facilement accès aux paiements dont on vient de parler.

**Le président :** Expliquez-moi comment ça fonctionne. Supposons que je suis un membre des Premières Nations et que je ne produis pas de déclaration de revenus. Comment ma famille pourra-t-elle bénéficier de ces mesures?

**M. Leblanc :** Il faut que quelqu'un produise une déclaration pour votre famille. Je viens de vous décrire ces initiatives qui permettent d'offrir aux gens, au sein même de leur communauté, l'information et le soutien dont ils ont besoin pour produire une déclaration.

Il ne s'agit pas seulement de s'assurer de recevoir les paiements au titre de l'incitatif à agir pour le climat. Comme nous venons de l'indiquer, les gens doivent également produire une déclaration de revenus s'ils souhaitent bénéficier de l'Allocation canadienne pour les travailleurs, de l'Allocation canadienne pour enfants et du crédit pour la TPS. Les paiements proposés ici sont un élément de plus qui sera visé par cette importante initiative de Service Canada qui se rendra dans les différentes collectivités pour offrir ce soutien.

**Le président :** Dois-je comprendre à la lumière de ce que vous venez de dire que nous n'avons pas préparé de grille permettant de déterminer lesquels parmi les membres des Premières Nations vivant dans une réserve sont admissibles?

**M. Leblanc :** Nous avons une idée de ceux qui peuvent être admissibles aux différentes prestations. Il s'agit de s'assurer que les gens produisent une déclaration. C'est une étape nécessaire pour que nous sachions qui a besoin de soutien et qui peut bénéficier de nos services.

**Le président :** Ce que je veux savoir, à titre de parlementaire, c'est comment vous allez vous y prendre pour identifier ces gens-là.

**Mr. Leblanc:** Given the size of the communities, calls will be out. It will be publicized and people will be encouraged to make use of these services.

Given the privacy involved in tax filing, it is hard to go to particular people and ask, "Did you file or not?"

**The Chair:** I am looking at the time frame here, but you just opened the door that we need more clarity.

**Mr. Leblanc:** We can follow up with further information.

**The Chair:** Could you please do that?

**Mr. Leblanc:** We would be glad to help facilitate that.

**The Chair:** There should be a measurement for First Nations and Inuit. We all know it's the highest percentage of unemployment.

**Senator Eaton:** We have been troubled by the committee AG reports on how the CRA performs. When I am listening to you this morning and the questions which seem quite complex, have you put into place or discussed with the CRA how they will manage this whole new set of tax measures?

**Mr. Leblanc:** We work closely with our colleagues throughout the Canada Revenue Agency. To take the climate action incentive payments as an example, we have been in discussions for a good amount of time. They are making clear the steps that people have to go through to receive these amounts when filing their 2018 returns in 2019.

Here are the steps they have to go through. Here is the development of the system. Here is the testing of the system. These things undergo several tests.

**Senator Eaton:** Have you started?

**Mr. Leblanc:** They have started.

**Mr. McGowan:** When we are developing the draft legislative proposals, Canada Revenue Agency is generally in the room with us.

**Senator Eaton:** They have been for years, and we have seen that they don't always perform.

**The Chair:** To the officials, you can see that it ignites a lot of questions.

**M. Leblanc :** Étant donné la taille des communautés, il faudra diffuser des messages d'intérêt public et des publicités afin d'encourager les gens à se prévaloir de ces services.

Étant donné le caractère confidentiel du processus de production d'une déclaration de revenus, il est difficile pour nous de nous adresser directement à un particulier pour savoir s'il produira ou non une déclaration.

**Le président :** Je vois que l'heure avance, mais il ne fait aucun doute que nous aurions besoin de plus amples détails à ce sujet.

**M. Leblanc :** Nous pourrions vous les transmettre ultérieurement.

**Le président :** Nous vous serions reconnaissants de le faire.

**M. Leblanc :** Nous allons nous assurer de faire le nécessaire.

**Le président :** Il devrait y avoir un moyen de connaître la situation exacte chez les Premières Nations et les Inuits. Comme nous le savons tous, ce sont les communautés où le taux de chômage est le plus élevé.

**La sénatrice Eaton :** Les rapports du vérificateur général au sujet du travail de l'Agence du revenu du Canada n'ont pas manqué de perturber les membres de notre comité. Vous nous parlez ce matin de ces enjeux qui m'apparaissent assez complexes et je me demande si vous avez discuté avec les gens de l'ARC quant à la manière dont ils vont mettre en œuvre toutes ces nouvelles mesures fiscales.

**M. Leblanc :** Nous travaillons en étroite collaboration avec nos collègues de l'Agence du revenu du Canada. Si l'on prend l'exemple des paiements au titre de l'incitatif à agir pour le climat, voilà un bon moment déjà que nous en discutons afin de bien préciser les mesures à prendre par les particuliers pour avoir accès à ces montants lorsqu'ils produiront en 2019 leur déclaration de revenus pour 2018.

Nous discutons donc des étapes à franchir par les citoyens ainsi que du développement du système avec les nombreux tests que cela exige.

**La sénatrice Eaton :** Avez-vous commencé?

**M. Leblanc :** L'ARC a commencé.

**M. McGowan :** Lorsque nous préparons les propositions législatives, les gens de l'Agence du revenu du Canada sont généralement présents.

**La sénatrice Eaton :** C'est le cas depuis des années, et nous avons pu constater qu'ils ne sont pas toujours à la hauteur par la suite.

**Le président :** Nos témoins peuvent voir que c'est un sujet qui suscite de nombreuses questions.

**Senator M. Deacon:** Perhaps this is an easier comment or question, or we might be a little gun shy. As senators, we listen to a lot of folks. Some of the things you have just described in response to Senator Eaton require a different way of doing business, with lots of what we call checks and rechecks and certainly setting benchmarks.

If we want to go in this direction, how do we get there and how do we know we are done our work? I use the words “gun shy” because as senators at this table in the last year we have heard of many great efforts. However, cultural changes and shifts need to happen to be successful.

We care passionately as senators about ensuring that this is done right too. I don't know how to say it anymore candidly.

**The Chair:** We still have the passive income measure to look at. Mr. McGowan, do you have any comments?

**Mr. McGowan:** The measure you mentioned relates to passive income. It's a follow-up from amendments made as part of the first budget implementation bill and arose from our ongoing stakeholder consultation.

It provides an explicit allocation rule in the very limited circumstances where losses arise in a particular taxation year are carried forward and applied against Part IV taxes, which are refundable taxes. It's not a very common occurrence that losses are used to offset them.

When they are applied against Part IV taxes they can affect the new refundable tax pools introduced as part of the first budget bill of this year. This measure provides an optimal result for taxpayers insofar as the losses are first applied to reduce Part IV taxes that feed into the non-eligible refundable income tax on hand pool, the less valuable pool for taxpayers, before they are applied to reduce the eligible refundable dividend tax on hand pool, the more valuable tax pool for taxpayers. In a very particular circumstance it provides certainty and a taxpayer optimal outcome where these losses are applied and can affect the balance of two different tax pools.

It can be found in clause 15 of the bill.

**La sénatrice M. Deacon :** J'ai une question peut-être moins difficile ou simplement un commentaire. Nous entendons de nombreux témoignages dans notre rôle de sénateurs, et il est possible que nous en venions à pécher par accès de prudence. Certains des éléments que vous venez de décrire en répondant à la sénatrice Eaton nécessitent une façon différente de faire les choses avec de nombreuses vérifications et contre-vérifications. Si c'est l'avenue que nous décidons d'emprunter, il faudra certes établir des points de référence et déterminer les moyens à prendre pour parvenir à nos fins et savoir dans quelle mesure nous y arrivons.

Si je parle d'excès de prudence de la part des sénateurs ici présents, c'est que l'on nous a souvent fait état au cours de la dernière année des efforts extrêmement louables qui sont déployés, mais que rien de tout cela ne peut aboutir si l'on ne réussit pas à faire évoluer les philosophies dans le sens qui convient.

C'est un objectif qui nous tient vraiment à cœur. Je ne sais pas comment je pourrais vous le dire de façon plus directe.

**Le président :** Il nous reste à examiner la mesure concernant le revenu passif. Monsieur McGowan, avez-vous des observations à nous faire à ce sujet?

**M. McGowan :** Cette mesure touche donc le revenu passif. Elle fait suite aux modifications apportées dans le cadre du premier projet de loi d'exécution du budget de même qu'aux consultations menées régulièrement auprès des différents intéressés.

Elle prévoit une règle d'attribution explicite dans les cas très rares où des pertes encourues au cours d'une année d'imposition sont reportées et appliquées en réduction des impôts de la partie IV, lesquels sont remboursables. Il est plutôt rare que l'on utilise ainsi des pertes pour réduire ces impôts.

Lorsque des pertes sont appliquées pour réduire les impôts de la partie IV, il peut y avoir une incidence sur les nouveaux comptes d'impôt remboursable créés en vertu du premier projet de loi d'exécution du budget de cette année. La mesure proposée ici assure un résultat optimal pour les contribuables en prévoyant que ces pertes serviront d'abord à réduire le montant qui s'ajouterait au compte d'impôt en main remboursable au titre de dividendes non déterminés d'une société, avant de pouvoir être utilisées pour réduire le compte d'impôt en main remboursable au titre de dividendes déterminés de la société. C'est la solution la plus avantageuse pour les contribuables. Dans ces cas très particuliers, la mesure proposée permettra de savoir à quoi s'en tenir et d'assurer un résultat optimal pour les contribuables lorsque des pertes peuvent être appliquées en réduction de deux comptes d'impôt différents.

Cette mesure est énoncée à l'article 15 du projet de loi.

**Senator Andreychuk:** We heard a lot of discussion that tax reform on farms had to be special. The minister at one point had put it aside for discussion. How will this measure impact on Canadian farms in practice?

**Mr. McGowan:** I don't want to oversell the likely impact of this measure in practice. It is very limited in its likely application to the set of circumstances where you carry forward a loss in a year and apply against Part IV taxes. These taxes are applied on certain dividends from other private Canadian corporations. It would have to be enough to fully utilize additions to one pool over another.

There are very limited circumstances in which it will apply, but when they are applied they will provide the optimal result for taxpayers. Their less valuable tax pool is first reduced before the more valuable and more flexible tax pool is affected. The measure that was enacted as part of the first budget bill was silent on how these losses might apply vis-à-vis the two separate pools. The questions came in: Do they affect them pro rata and can taxpayers choose? This measure provides certainty and the optimal result for taxpayers.

To the extent that a family farm corporation could be in a circumstance where this measure would apply, it would ensure that their tax results are optimized and that they get the results they would want.

**Senator Andreychuk:** It is a change from the existing system. The question I am being asked by farmers who have incorporated is: What is this going to do to me? I wanted to ask the officials what it's going to do to them.

**Mr. McGowan:** This is a change and a clarification. As I said, the rules that were enacted as part of the first budget bill didn't contain any specific mechanism for how you would apply losses against these two separate pools. This provides clarity and certainty for affected taxpayers, in addition to providing the optimal result for them. They get the result they would have been able to choose, which is the preservation of their eligible refundable dividend tax on hand.

It is a new measure. It provides certainty as to how these losses are applied for taxpayers. It is purely relieving in that regard.

**La sénatrice Andreychuk :** De nombreux intervenants nous ont dit que des mesures particulières étaient nécessaires pour réformer le régime fiscal des agriculteurs. Le ministre a même indiqué à un certain moment qu'il conviendrait d'en discuter davantage. Quelles seront les répercussions concrètes de cette mesure pour les agriculteurs canadiens?

**M. McGowan :** Je ne voudrais pas exagérer les impacts possibles de cette mesure dans la pratique. Elle ne devrait s'appliquer que dans les circonstances plutôt rares que j'ai décrites, c'est-à-dire lorsqu'une perte est reportée à l'année subséquente et appliquée en réduction des impôts de la partie IV. Ces impôts sont payables au titre de certains dividendes d'une autre société privée canadienne. Il faut en outre que le montant de la perte soit suffisant pour qu'il subsiste un excédent après l'application en réduction d'un premier compte.

Cette mesure ne s'appliquerait donc que dans des circonstances très rares, mais elle permettrait alors un résultat optimal pour les contribuables. On réduit d'abord le compte d'impôts le moins utile pour la société en question avant de toucher au compte le plus utile et le plus flexible. La mesure mise en œuvre dans le cadre du premier projet de loi d'exécution du budget ne précisait pas la manière dont ces pertes seraient appliquées par rapport à ces deux comptes distincts. On s'est alors demandé si les deux comptes devaient être réduits au prorata ou si les contribuables pouvaient choisir. Cette mesure permet de savoir à quoi s'en tenir et d'assurer un résultat optimal pour les contribuables.

Si une société agricole familiale se retrouvait dans une situation où cette mesure pourrait s'appliquer, elle bénéficierait à son entière satisfaction d'un traitement fiscal optimisé.

**La sénatrice Andreychuk :** C'est un changement par rapport au système en place. Des agriculteurs s'étant constitués en société m'interrogent au sujet des répercussions possibles dans leur cas. Je leur dis toujours que je vais poser la question pour eux aux responsables.

**M. McGowan :** C'est un changement, mais aussi des mesures de précision. Comme je l'indiquais, les règles adoptées dans le cadre du premier projet de loi d'exécution du budget ne prévoyaient aucun mécanisme précis quant à l'application de ces pertes en réduction de deux comptes d'impôt distincts. Les contribuables touchés pourront désormais mieux savoir à quoi s'en tenir en plus d'être assurés d'un résultat optimal. Ils obtiennent le résultat qu'ils auraient eux-mêmes choisi, soit la préservation de leur compte d'impôt en main remboursable au titre de dividendes déterminés.

C'est une nouvelle mesure qui permettra aux contribuables de savoir exactement comment leurs pertes pourront être utilisées. Dans ce sens-là, c'est essentiellement un allègement.

**Senator Marshall:** When you look in the supplementary information for this item it shows that over five years the government will pick up an additional \$1 billion. We're looking at all these changes to small businesses and how much additional revenues the government will raise as a result.

What kind of revenues did the government raise from small businesses before these numbers went into effect? I am trying to gauge the magnitude of the \$1 billion in changes. How much did government raise last year from the taxation of small businesses?

**Mr. McGowan:** I'll first mention the impact of this measure in the bill. As I said, it provides certainty where there was no specific rule in the Tax Act saying against which pool these losses could be applied. There was a question about how you would do it: whether it be applied pro rata against the two or whether a taxpayer could choose. It provides the result that a taxpayer would have picked, which is the preservation of their more valuable tax asset.

As I also said, it applies in an extremely limited number of cases every year. You would need to use a loss carried forward from a previous year to offset a refundable Part IV tax. You would get the Part IV tax back when you pay dividends. Taxpayers don't typically use the valuable carryforward loss to offset refundable taxes, but there are a very small number of taxpayers to whom this measure could apply.

**Senator Marshall:** But it is \$1 billion.

**Mr. McGowan:** This specific measure in the bill is not reflected in the table in the tax measures supplementary information.

**Senator Marshall:** It says, "Refundability of taxes."

**Mr. McGowan:** That is right. Those relate to the two measures included in the first budget bill. This is a further add-on and clarification following up on the first budget measure related to refundable taxes in private corporations.

**Senator Marshall:** I am still interested in an answer to my question. The government will raise a lot of additional revenues as a result of increasing taxes on small businesses. We can relate back to the total taxes they paid in the most recent fiscal year to gauge the magnitude of the changes.

**La sénatrice Marshall :** Les renseignements supplémentaires concernant cette mesure indiquent que le gouvernement en tirera des recettes additionnelles d'un milliard de dollars sur une période de cinq ans. Nous essayons de déterminer l'impact de tous ces changements pour les petites entreprises et l'ampleur des revenus additionnels générés pour le gouvernement.

À combien s'élèvent les recettes perçues par le gouvernement auprès des petites entreprises avant l'application de cette nouvelle mesure? J'essaie simplement de mieux évaluer l'importance de cette augmentation d'un milliard de dollars. Combien le gouvernement a-t-il tiré l'an dernier de l'imposition des petites entreprises?

**M. McGowan :** Je veux d'abord vous parler de l'incidence de l'inclusion de cette mesure dans le projet de loi. Comme je le disais, elle permet de savoir maintenant à quoi s'en tenir, car la Loi sur l'impôt ne comportait aucune disposition explicite quant à savoir en réduction de quel compte ces pertes pouvaient être appliquées. Nous nous sommes demandé comment nous allions procéder. Est-ce que la perte devait être appliquée au prorata entre les deux comptes ou est-ce que l'on devait permettre aux contribuables de choisir? On en arrive au résultat que le contribuable aurait lui-même choisi, c'est-à-dire que l'on préserve son actif fiscal le plus précieux.

Comme je le soulignais également, cette mesure ne s'appliquera que dans un nombre extrêmement limité de cas chaque année. Il faut avoir une perte reportée de l'année précédente pour l'appliquer en réduction des impôts remboursables de la partie IV. Ces impôts sont remboursables lorsque des dividendes sont payés. Il est plutôt rare que des contribuables appliquent ainsi une perte reportée en réduction d'impôts remboursables, mais cette mesure pourrait profiter à un très petit nombre d'entre eux.

**La sénatrice Marshall :** Mais il s'agit tout de même d'un milliard de dollars.

**M. McGowan :** Cette mesure du projet de loi n'est pas expressément prise en compte dans le tableau fournissant des renseignements supplémentaires sur les mesures fiscales.

**La sénatrice Marshall :** Il est pourtant question ici des impôts qui sont remboursables.

**M. McGowan :** Tout à fait. Cela concerne les deux mesures incluses dans le premier projet de loi d'exécution du budget. Nous avons ici un ajout et une clarification faisant suite aux premières mesures budgétaires touchant les impôts remboursables pour les sociétés privées.

**La sénatrice Marshall :** J'aimerais tout de même que l'on réponde à ma question. Le gouvernement va engranger énormément de recettes supplémentaires grâce aux augmentations d'impôt touchant les petites entreprises. Nous aimerions connaître les impôts totaux que celles-ci ont versés

**The Chair:** Can you provide additional information on that through the clerk?

**Senator Marshall:** I think you will be back this afternoon.

**The Chair:** This afternoon is good.

To the officials, thank you very much.

(The committee adjourned.)

lors du plus récent exercice financier pour nous faire une meilleure idée de l'ampleur des changements apportés.

**Le président :** Pourriez-vous nous transmettre ces renseignements supplémentaires par l'entremise de notre greffière?

**La sénatrice Marshall :** Je pense que vous serez de retour cet après-midi.

**Le président :** Nous attendrons cet après-midi.

Merci beaucoup à nos témoins.

(La séance est levée.)

---

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, November 27, 2018

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 1:45 p.m. to study the subject matter of all of Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018, and other measures (topic: Parts 1, 2, 3 and 4).

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

[*English*]

**The Chair:** I welcome you to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. I wish to welcome all of those who are with us in the room and viewers across the country who may be watching on television or online. My name is Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of the committee.

[*Translation*]

I would ask the senators to introduce themselves

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

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

**Senator Moncion:** Lucie Moncion from Ontario.

**Senator Forest-Niesing:** Josée Forest-Niesing from northern Ontario.

[*English*]

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

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

**Senator Neufeld:** Richard Neufeld, British Columbia.

**The Chair:** This afternoon we continue our consideration of subject Bill C-86 which we started earlier with officials from the Department of Finance Canada. Bill C-86, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018, and other measures, is what we call a budget implementation act.

We will continue to resume where we left earlier. Before I do that, I want to take the opportunity to thank Mr. Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 27 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 13 h 45, pour étudier la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures (sujet : parties 1, 2, 3 et 4).

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

[*Traduction*]

**Le président :** Je vous souhaite à tous la bienvenue à la séance du Comité sénatorial permanent sur les finances nationales. Je souhaite la bienvenue à tous ceux qui sont avec nous dans la salle et aux téléspectateurs d'un bout à l'autre du pays, qui nous regardent peut-être à la télévision ou en ligne. Je m'appelle Percy Mockler, je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et je préside le comité.

[*Français*]

Je demanderais aux sénateurs et aux sénatrices de bien vouloir se présenter.

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

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

**La sénatrice Moncion :** Lucie Moncion, de l'Ontario.

**La sénatrice Forest-Niesing :** Josée Forest-Niesing, du Nord de l'Ontario.

[*Traduction*]

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

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

**Le sénateur Neufeld :** Richard Neufeld, de la Colombie-Britannique.

**Le président :** Cet après-midi, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-86 que nous avons commencée plus tôt avec des représentants du ministère des Finances du Canada. Le projet de loi C-86, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures est ce que nous appelons une loi d'exécution du budget.

Nous allons reprendre là où nous nous sommes arrêtés plus tôt. Avant de le faire, j'aimerais profiter de l'occasion pour remercier M. Trevor McGowan, directeur général, Division de

Policy Branch; and also Mr. Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

The first measure we will entertain is the stop-loss rule on share repurchase transactions.

[Translation]

Mr. McGowan, the floor is yours.

[English]

**Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** Thank you, senator.

This measure is similar to one we discussed this morning relating to artificial losses using equity-based financial instruments. It prevents the generation of artificial tax losses by financial institutions on certain off-market repurchases of shares of Canadian corporations.

As we heard before, the artificial tax loss is created by the interaction of the intercorporate dividend rules which provide essentially tax-free intercorporate dividends between Canadian corporations, as well as another rule that on an off-market share repurchase transaction can generate a loss on the repurchase of the share. You have the amount of the dividend being a tax-deductible intercorporate dividend and you have a loss arising on the repurchase of the share, because the amount of the dividend is reduced from the proceeds on the redemption which creates two deductions for economically the same item, and would generate an artificial tax loss. This measure would prevent tax planning seeking to obtain those artificial losses by ensuring that only one dividend or only one deduction is available on these transactions.

It can be found in clauses 10 and 16 of the bill.

**The Chair:** Thank you. Any questions honourable senators? Therefore, we will move to the next measure, charities and political activities.

Joining Mr. McGowan and Mr. Leblanc, we have Blaine Langdon, Director, Charities, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada. Thank you for joining the committee.

[Translation]

Also joining us from the Canada Revenue Agency, we have Antonio Manconi, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch.

la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, et aussi M. Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

La première mesure que nous examinerons est la règle sur la minimisation des pertes dans les opérations de rachat d'actions.

[Français]

Monsieur McGowan, la parole est à vous.

[Traduction]

**Trevor McGowan, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Merci, monsieur le sénateur.

Cette mesure est semblable à celle que nous avons abordée ce matin qui concernait les pertes artificielles obtenues au moyen d'arrangements financiers fondés sur des capitaux propres. Elle empêche la génération de pertes fiscales artificielles par des institutions financières sur certains rachats d'actions hors marché de sociétés canadiennes.

Comme nous l'avons entendu dire auparavant, la perte fiscale artificielle est créée par l'interaction des règles sur les dividendes entre sociétés qui prévoient essentiellement des dividendes libres d'impôt entre des sociétés canadiennes, ainsi que par une autre règle selon laquelle des opérations de rachat d'actions hors marché peuvent générer une perte sur le rachat de l'action. Vous avez le montant du dividende, qui est un dividende entre sociétés déductible d'impôt, et vous avez une perte découlant du rachat de l'action, parce que le montant du dividende est réduit en fonction des produits du rachat, ce qui a créé deux déductions pour le même poste sur le plan économique, et cela générerait une perte fiscale artificielle. Cette mesure empêcherait une planification fiscale qui cherche à obtenir ces pertes artificielles, en faisant en sorte que seul un dividende ou seule une déduction est disponible pour ces opérations.

Cela figure aux articles 10 et 16 du projet de loi.

**Le président :** Merci. Honorables sénateurs, avez-vous des questions? Nous passerons donc à la prochaine mesure, les organismes de bienfaisance et les activités politiques.

Nous accueillons Blaine Langdon, directeur, Organismes de bienfaisance, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, du ministère des Finances du Canada qui se joint à M. McGowan et M. Leblanc. Merci de vous joindre au comité.

[Français]

De l'Agence du revenu du Canada, M. Antonio Manconi, directeur général, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, se joignent également à nous.

[English]

We also have Sharmila Khare, Director, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency.

Thank you, witnesses and officials, for being present.

I would ask Mr. McGowan to open the floor, to be followed by other officials of Finance and Canada Revenue Agency.

**Mr. McGowan:** Thank you, senator.

This amendment relates to charities and their political activities. Under the current tax rules, charities are required to devote substantially all of their resources to charitable activities. They may devote a limited amount, which is generally interpreted as up to 10 per cent. The phrase “substantially all” in the tax rules is generally considered, as a rule of thumb, to mean about 90 per cent, leaving 10 per cent, of their resources. They are allowed to devote a limited amount, generally interpreted as up to 10 per cent, of their resources to non-partisan political activities that are ancillary and incidental to their charitable purposes.

This amendment would effectively remove that cap on the political activities of charities, which should now be expressed as the public policy dialogue and development activities, so that up to 100 per cent of the activities of a charity could be engaging in public policy dialogue and development activities provided they are in furtherance of the charity’s charitable purpose.

Lastly, this amendment would maintain the currently existing prohibition on the direct or indirect support of a candidate for office or a political party. These measures can be found in clauses 17 and 20 of the bill.

**The Chair:** Any additional information? If not, the chair will now recognize Senator Eaton.

**Senator Eaton:** Thank you.

I’m fascinated by what you say, for the simple reason that a charity can devote as much as 100 per cent of its time to so-called education, parliamentary or public policy issues, but if you were strictly a political organization, you could not get a charitable status. Is that correct?

**Mr. McGowan:** Under the current rules?

[Traduction]

Nous accueillons également Sharmila Khare, directrice, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, de l’Agence du revenu du Canada.

Je remercie les témoins et les représentants d’être présents.

Je demanderais à M. McGowan de prendre la parole, et il sera suivi par d’autres représentants des Finances et de l’Agence du revenu du Canada.

**M. McGowan :** Merci, monsieur le sénateur.

L’amendement concerne les organismes de bienfaisance et leurs activités politiques. En vertu des règles fiscales actuelles, les organismes de bienfaisance doivent consacrer la presque totalité de leurs ressources à des activités de bienfaisance. Ils peuvent consacrer un montant restreint, généralement interprété comme étant 10 p. 100. La phrase « presque totalité » figurant dans les règles fiscales est généralement considérée comme signifiant environ 90 p. 100, ce qui laisse 10 p. 100 de leurs ressources. Ils ont le droit de consacrer un montant restreint, généralement interprété comme étant 10 p. 100, de leurs ressources aux activités politiques non partisans qui sont accessoires à leurs fins de bienfaisance.

Cet amendement aurait pour effet de supprimer cette limite des activités politiques des organismes de bienfaisance, qu’on devrait maintenant définir comme le dialogue sur les politiques publiques et les activités d’élaboration, de sorte que jusqu’à 100 p. 100 des activités d’un organisme de bienfaisance pourraient supposer la participation à un dialogue sur les politiques publiques et à des activités d’élaboration, pourvu que ces activités contribuent aux fins de bienfaisance de l’organisme.

Enfin, cet amendement maintiendrait l’interdiction existante actuelle de consacrer des ressources à des activités directes ou indirectes de soutien d’un candidat, d’une charge publique ou d’un parti politique. Ces mesures figurent aux articles 17 et 20 du projet de loi.

**Le président :** Y a-t-il des renseignements supplémentaires? S’il n’y en a pas, le président va maintenant donner la parole à la sénatrice Eaton.

**La sénatrice Eaton :** Merci.

Je suis fascinée par ce que vous dites, pour la simple raison qu’un organisme de bienfaisance peut consacrer jusqu’à 100 p. 100 de son temps à de soi-disant questions d’éducation, d’affaires parlementaires ou de politiques publiques, mais si vous étiez strictement une organisation politique, vous n’obtiendriez pas le statut d’organisme de bienfaisance. Est-ce exact?

**M. McGowan :** En vertu des règles actuelles?

**Senator Eaton:** Yes.

**Mr. McGowan:** Right; charities are limited in the political activities they can undertake.

**Senator Eaton:** How can a charity be a charity if there is no cap on its using — if I send my money to charity X and it takes that money to discuss public policy as opposed to doing what it originally, when it was incorporated, for instance, feeding the homeless. How does that work?

**Mr. McGowan:** Charities would be established for a recognized charitable purpose. The heads of charity go back a long time, to the Statute of Elizabeth, and are generally the advancement of education, relief of poverty, promotion of religion, and other purposes that are beneficial to society, such as environmental causes. Currently the activities of a charity must be related to one of these political purposes.

**Senator Eaton:** One of the first things I did as a senator was an inquiry into foreign money coming into Canada to support certain environmental charities, and how that money was not going to educating the public per se, or doing school programs for children talking about dirty water, clean air, but was supporting protests of the pipeline. How is that work charitable? Because that, in effect, is not saying, “I’m Liberal or I’m NDP or I’m Conservative,” but it is a political activity per se if you protest a government policy.

**Blaine Langdon, Director, Charities, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** If I can jump in and explain the effect of the changes. Certainly under the existing system, when you’re talking about what a registered charity currently can do, a registered charity can carry on charitable activities, which is generally interpreted by most as being direct-service delivery-type activities, and in terms of their advocacy activities, their political activities, which would be lobbying, protesting, et cetera.

**Senator Eaton:** Yes. Lobbying, protesting.

**Mr. Langdon:** Currently those activities are constrained to 10 per cent of the charity’s activities overall.

**Senator Eaton:** So now you are saying they can do the whole ball of wax?

**La sénatrice Eaton :** Oui.

**M. McGowan :** Tout à fait; les organismes de bienfaisance sont limités en ce qui concerne les activités politiques qu’ils peuvent entreprendre.

**La sénatrice Eaton :** Comment un organisme de bienfaisance peut-il être un organisme de bienfaisance s’il n’y a pas de limite quant à son utilisation — si j’envoie mon argent à l’organisme de bienfaisance X et qu’il prend cet argent pour discuter de politiques publiques plutôt que de faire ce qu’il faisait à l’origine, lorsqu’il a été constitué en société, par exemple, c’est-à-dire nourrir les itinérants. Comment cela fonctionne-t-il?

**M. McGowan :** Les organismes de bienfaisance sont établis pour des fins de bienfaisance reconnues. Les catégories de bienfaisance remontent à très loin, à la loi d’Elizabeth, et sont généralement l’avancement de l’éducation, le soulagement de la pauvreté, l’avancement de la religion et d’autres fins profitant à l’ensemble de la société, comme des causes environnementales. En ce moment, les activités d’un organisme de bienfaisance doivent être liées à une de ces fins politiques.

**La sénatrice Eaton :** Une des premières choses dont je me suis occupée en tant que sénatrice, c’était une enquête sur l’argent étranger arrivant au Canada pour soutenir certains organismes de bienfaisance voués à l’environnement, et sur la façon dont cet argent ne servirait pas à éduquer le public en soi ou à offrir des programmes scolaires à des enfants en parlant d’eau sale et d’air propre, mais soutenait plutôt des manifestations par rapport au pipeline. En quoi ce travail est-il caritatif? Car, dans les faits, cela ne revient pas à dire : « Je suis libéral, néo-démocrate ou conservateur », mais c’est une activité politique en soi si vous manifestez contre une politique du gouvernement.

**Blaine Langdon, directeur, Organismes de bienfaisance, Division de l’impôt des particuliers, Direction de la politique de l’impôt, ministère des Finances Canada :** Si je peux me permettre, j’aimerais intervenir et expliquer l’effet des changements. Assurément, en vertu du système existant, lorsque vous parlez de ce qu’un organisme de bienfaisance enregistré peut faire en ce moment, il peut effectuer des activités de bienfaisance, ce qui est généralement interprété par la plupart des gens comme des activités de prestation de services directs, et, en ce qui concerne leurs activités de défense des intérêts, leurs activités politiques, ce serait le lobbying, les manifestations, et cetera.

**La sénatrice Eaton :** Oui. Le lobbying, les manifestations.

**M. Langdon :** En ce moment, ces activités sont restreintes à 10 p. 100 des activités globales de l’organisme de bienfaisance.

**La sénatrice Eaton :** Vous dites donc maintenant qu’ils peuvent faire tout cela?

**Mr. Langdon:** The effect of the change would be to remove the existing limitations within the Income Tax Act on political activities, but also to deem a public policy development activity, which would include what is currently considered a political activity under the legislation, to be a charitable activity, as long as it was carried on in furtherance of the organization's charitable objectives.

To go back to your example, if you had an organization that was established for the protection of the environment, and it chose to —

**Senator Eaton:** Let's be more direct.

**Mr. Langdon:** Sure.

**Senator Eaton:** Not protecting the environment, which sounds wonderful. Protesting the pipeline.

**Mr. Langdon:** Again, I don't want to —

**Senator Eaton:** No, but that is a factual example on the ground of things that are happening in Canada now.

**Mr. Langdon:** Sure.

**Senator Eaton:** Protesting the pipeline, and those are supported. Many of those organizations have charitable status, and they are sometimes supported with money that comes from outside the country. Now what you're saying is you don't even have to pretend to be a charitable organization; all the money can go to support your protest.

**Mr. Langdon:** If I can respond to the question directly and then give a bit of explanation around it. In terms of what you have suggested, without predetermining how the CRA will look at it, an organization that carried on activities to protest against the pipeline would likely be registrable as a charity.

To explain, the rationale would be that a charitable organization must have a charitable purpose, which would be, as Trevor enumerated, those categories of charities, including the protection of the environment. If the method that the charity chose to fulfil its charitable purpose to protect the environment was to try to get the government to change its policy towards the construction of a pipeline, then that would be acceptable under the changes proposed in this bill.

**Senator Eaton:** And there is no limit as to how much foreign money can come into Canada and support Canadian charities; is that it?

**Mr. Langdon:** Not as such.

**M. Langdon :** Le changement aurait pour effet de supprimer les limites existantes au sein de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant les activités politiques, mais aussi de considérer une activité d'élaboration de politiques publiques, ce qui engloberait ce qui est actuellement considéré comme une activité politique en vertu de la loi, comme une activité de bienfaisance, pourvu que ces activités contribuent aux fins de bienfaisance de l'organisme.

Pour revenir à votre exemple, si une organisation avait été établie pour la protection de l'environnement et qu'elle choisissait de...

**La sénatrice Eaton :** Soyons plus directs.

**M. Langdon :** Bien sûr.

**La sénatrice Eaton :** Pas pour protéger l'environnement, ce qui semble merveilleux, mais pour manifester contre le pipeline.

**M. Langdon :** Encore une fois, je ne veux pas...

**La sénatrice Eaton :** Non, mais c'est un exemple factuel sur le terrain de choses qui se produisent en ce moment au Canada.

**M. Langdon :** Bien sûr.

**La sénatrice Eaton :** Pour manifester contre le pipeline, et ces activités sont soutenues. Bon nombre de ces organisations ont un statut d'organisme de bienfaisance et elles sont parfois soutenues à l'aide de fonds qui proviennent de l'extérieur du pays. Maintenant, ce que vous dites, c'est que vous n'avez même pas besoin de prétendre être un organisme de bienfaisance; tout l'argent peut servir à soutenir vos manifestations.

**M. Langdon :** Si je peux, j'aimerais répondre directement à la question, puis fournir quelques explications connexes. Par rapport à ce que vous avez dit, sans prédéterminer comment l'ARC va examiner les choses, une organisation qui a réalisé des activités pour manifester contre le pipeline pourrait probablement être enregistrée comme un organisme de bienfaisance.

Ce qui l'expliquerait, c'est qu'un organisme de bienfaisance doit avoir des fins de bienfaisance qui, comme Trevor l'a dit, seraient ces catégories de bienfaisance, y compris la protection de l'environnement. Si la méthode que l'organisme de bienfaisance choisissait pour accomplir ses fins de bienfaisance afin de protéger l'environnement, c'était d'essayer d'amener le gouvernement à changer sa politique à l'égard de la construction d'un pipeline, ce serait acceptable en vertu des changements proposés dans le projet de loi.

**La sénatrice Eaton :** Et il n'y a pas de limite quant à la quantité de fonds étrangers qui peuvent entrer au Canada et soutenir les organismes de bienfaisance canadiens; est-ce vrai?

**M. Langdon :** Il n'y en a pas comme tel.

**Senator Eaton:** Thank you.

**Senator Omidvar:** Let me pursue this line of inquiry. As you know, the Senate has a Special Committee on the Charitable Sector, and I think I recognize and remember all your faces from presentations to that committee.

Do you think the legislation provides enough clarity on the difference between direct and indirect partisanship? Let me contextualize that a little. There are charities on all sides of the political spectrum who have positions that may get adopted by a political party. Think about the Fraser Institute, on one side, and Canada Without Poverty on the other side. One would argue for higher taxes; one would argue for lower taxes. Their mission is to reduce poverty or create a prosperous Canada, but they have positions that indirectly align to that of a political party.

Is the legislation clear on the difference between the two? I'm trying to imagine how the CRA will go about doing its audits under this new environment.

**Mr. McGowan:** Perhaps I can make a couple of brief comments on the legislation itself before moving on to the interpretation of the legislation and the Canada Revenue Agency guidance that's being developed.

It's important to note that the prohibition against direct or indirect support of a political candidate or party is currently in the legislation. It's something that is currently the law of Canada. It currently applies where there is the, what you might consider the 10 per cent cap on political activities. It's something that, setting aside the amendments in this bill, is the law of the land, and something that charities are currently dealing with.

It's important to keep in mind that this bill does not introduce a prohibition against the indirect support of a political party. Rather, it doesn't change the fact there is an existing prohibition against the indirect support of a party. I think just to put that change in context is important. Then in terms of how the phrase "direct or indirect support" is interpreted, I think the Canada Revenue Agency would have comments on that.

**Antonio Manconi, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency:** That is our challenge, to ensure there is clarity once the legislation is approved. So at the moment we are dealing with our Department of Justice trying to help with the interpretation. We're dealing with our colleagues in Finance on what is the best way to interpret things like this. Then, of course, once we do our guidance as a normal process that we have always done traditionally and historically, we actually do a lot of

**La sénatrice Eaton :** Merci.

**La sénatrice Omidvar :** Permettez-moi de poursuivre sur cette série de questions. Comme vous le savez, le Sénat a un Comité spécial sur le secteur de la bienfaisance, et je crois reconnaître et me rappeler tous vos visages : vous étiez présents au moment des exposés qui ont été présentés à ce comité.

Croyez-vous que la législation soit assez claire par rapport à la différence entre la partisanerie directe et indirecte? Permettez-moi de vous fournir un peu de contexte. Il y a des organismes de bienfaisance de tous les côtés du spectre politique qui ont des points de vue qui pourraient être adoptés par un parti politique. Pensez à l'Institut Fraser, d'un côté, et à Canada Sans Pauvreté, de l'autre. L'un d'eux préconiserait des taxes plus élevées; l'autre plaiderait en faveur de taxes plus basses. Leur mission est de réduire la pauvreté et de créer un Canada prospère, mais ils ont des positions qui s'alignent indirectement sur celles d'un parti politique.

La législation établit-elle une différence entre les deux? J'essaie d'imaginer comment l'ARC fera ses vérifications dans ce nouvel environnement.

**M. McGowan :** Je peux peut-être formuler quelques brefs commentaires sur le projet de loi lui-même avant de passer à l'interprétation de la législation et de l'orientation qui est élaborée par l'Agence du revenu du Canada.

Il importe de souligner que l'interdiction à l'égard du soutien direct ou indirect d'un candidat politique ou d'un parti figure actuellement dans la législation. C'est quelque chose qui se trouve en ce moment dans la loi du Canada. Cela s'applique en ce moment à ce que vous pourriez considérer comme la limite de 10 p. 100 sur les activités politiques. C'est quelque chose qui, si on écarte les amendements du projet de loi, est la loi du pays et quelque chose avec quoi les organismes de bienfaisance doivent composer actuellement.

Il importe de se rappeler que ce projet de loi n'introduit pas une interdiction relative au soutien indirect d'un parti politique, ou plutôt, il ne change pas le fait qu'il y a une interdiction existante à l'égard du soutien direct d'un parti. Je crois qu'il est important de juste mettre ce changement en contexte. Puis, en ce qui concerne la façon dont l'expression « soutien direct ou indirect » est interprétée, je crois que l'Agence du revenu du Canada pourrait se prononcer à ce sujet.

**Antonio Manconi, directeur général, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada :** C'est notre défi, nous assurer qu'il y a une clarté une fois que la législation sera approuvée. Donc, en ce moment, nous nous affairons, avec notre ministère de la Justice, à fournir de l'aide quant à l'interprétation. Avec nos collègues des Finances, nous nous affairons à trouver la meilleure façon d'interpréter des choses comme celle-là. Puis, bien sûr, une fois

consultation with the sector themselves as well. We have various groups we consult with on a regular basis. We have a Technical Issues Working Group. We work together with them to ensure that whatever products we come up with when there is a change in legislation and policy, that they are clear and helpful to the sector. So this is a normal process that we will be undergoing once the legislation is final.

**Senator Omidvar:** If I may follow up on that line of questioning, there are two polarizing opinions about this piece of legislation, and we have heard at the Charitable Sector Committee some variance of both. One point of view is dark money will enter the country on all sides of the political spectrum, our public space is going to become cacophonous and loud, and we will not be able to withstand these forces. The second opinion is this has been done in the U.S., the U.K., New Zealand, Australia; the same rules that we are now bringing in today were adopted 10 years ago and the sky has not fallen in. When you did your consultations, did you consult with the legal community? Are they mainly onside or are they mainly offside?

**Mr. Langdon:** If I could put my finger on whether the legal sector inside and outside of the charitable sector is mainly on board with these changes, I would suggest that in the main the legal community supports this. There are certainly people who have suggested it will not be a positive change. I believe you have had some testimony before the committee which would suggest that. We ourselves have received comments from external parties as well. But I would say by and large the majority are on board with this.

**Senator Marshall:** So why are the amendments retroactive? They appear to be retroactive. Can you comment on that?

**Mr. Langdon:** The intent of the retroactivity is to ensure that organizations which are currently under audit for their political activities can avail themselves of the changes. Just to expand on that, in and around 2012 to 2016-17, the CRA had an audit program which had the intent of reviewing organizations that were engaging in political activities to determine whether or not they were respecting the existing restrictions within the Income Tax Act.

With the proposed changes, the intent is for this legislation to apply retroactively to allow organizations that were subject to those audits to avail themselves of the same rules which will be applied to charities on a go-forward basis. That's why you see

que nous nous sommes occupés de notre orientation, comme le processus normal que nous avons toujours effectué par le passé, nous menons en fait beaucoup de consultations avec le secteur lui-même également. Nous consultons divers groupes de façon régulière. Nous avons un Groupe de travail sur les questions techniques. Nous travaillons avec lui pour faire en sorte que tous les produits que nous concevons, quand il y a un changement dans la législation et la politique, soient clairs et utiles au secteur. C'est donc un processus normal que nous entreprendrons une fois que la législation sera achevée.

**La sénatrice Omidvar :** Dans le même ordre d'idées, il y a deux opinions polarisantes au sujet de ce texte de loi, et nous avons entendu une variante des deux au Comité sur le secteur de la bienfaisance. Un point de vue, c'est que de l'argent noir va entrer au pays de tous les côtés du spectre politique, notre espace public va devenir cacophonique et bruyant, et nous ne serons pas en mesure de résister à ces forces. La deuxième opinion, c'est que ces choses se sont faites aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Nouvelle-Zélande et en Australie; les mêmes règles que nous adoptons aujourd'hui l'ont été il y a 10 ans, et le ciel ne nous est pas tombé sur la tête. Lorsque vous avez mené vos consultations, avez-vous consulté le milieu juridique? Est-il surtout favorable ou défavorable?

**M. Langdon :** Si je pouvais mettre le doigt sur la question de savoir si le secteur juridique à l'intérieur et à l'extérieur du secteur de bienfaisance est principalement favorable à ces changements, je dirais que, pour l'essentiel, le milieu juridique les appuie. Assurément, il y a des gens qui ont dit que ce ne serait pas un changement positif. Je crois que vous avez entendu quelques témoignages devant le comité qui le laisseraient croire. Nous mêmes, nous avons également reçu des commentaires de partis externes. Je dirais, de façon générale, que la majorité est favorable à ces changements.

**La sénatrice Marshall :** Donc, pourquoi les amendements sont-ils rétroactifs? Ils semblent être rétroactifs. Pourriez-vous vous prononcer à ce sujet?

**M. Langdon :** Le but de la rétroactivité est de s'assurer que les organisations qui font actuellement l'objet d'une vérification de leurs activités politiques peuvent se prévaloir des changements. À titre de précision, de 2012 environ jusqu'à 2016-2017, l'ARC avait un programme de vérification ayant pour but d'examiner des organisations qui participaient à des activités politiques afin de déterminer si elles respectaient ou non les restrictions existantes au sein de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Dans le cadre des changements proposés, le but, c'est que cette législation s'applique de façon rétroactive afin de permettre à des organisations qui ont été visées par ces vérifications de se prévaloir des mêmes règles que celles qui seront appliquées aux

the retroactivity back to, I believe, 2008, which is the oldest year under audit.

**Senator Marshall:** Are you able to tell us how many organizations were audited under the current rules, or the old rules?

**Mr. Langdon:** I believe my colleagues at CRA can respond to that.

**Mr. Manconi:** If we're referring to the Political Activities Audit Program, we selected 60 at the time in 2012. Then in 2016 our Minister of National Revenue made an announcement that she was going to put a freeze on the remaining audits. At that point, we had initiated and concluded 54 audits. And then to date, we have five audits on the go.

**Senator Marshall:** So for the ones that were concluded, is the intent now to go back and redo them, to see how they fit under the new rules?

**Mr. Manconi:** The amendments are effective for any registered charity that is still registered at the time of the amendment, so anything that is closed will be closed if they are not registered.

**Senator Marshall:** All of these words like that the organizations, "must be constituted and operated exclusively for charitable purposes." You are talking about provided those activities are ancillary and incidental. Those are pretty general rules. Really, my understanding is that once the legislation comes into effect, that you will be authoring instructions to audit staff as to exactly what the precise rules are. Is my understanding correct?

**Mr. Manconi:** Yes. Once the legislation is confirmed, we will turn the legislation into guidance and procedures. Then we will communicate with our auditors and the folks that make applications for registration to help them understand the law. And then that will apply to the new set of rules.

**Senator Marshall:** Who provides input into the definition of those terms in order to determine precisely what the audit program will say?

**Mr. Manconi:** We will work with our colleagues in Finance and, as I mentioned earlier, with our sector to make sure there is common understanding. We have an international regulator community as well where we look at different ideas and how to interpret. We try to get the best of all the folks that we work with.

organismes de bienfaisance dans l'avenir. C'est pourquoi la rétroactivité va jusqu'à 2008, je crois, qui est la première année ayant fait l'objet de vérifications.

**La sénatrice Marshall :** Pouvez-vous nous dire combien d'organisations ont été visées par des vérifications en vertu des règles actuelles ou des vieilles règles?

**M. Langdon :** Je crois que mes collègues de l'ARC pourraient répondre à cette question.

**M. Manconi :** Si nous nous reportons au programme de vérification des activités politiques, nous en avons sélectionné 60 à l'époque, en 2012. Puis, en 2016, notre ministre du Revenu national a annoncé qu'elle allait imposer un gel des vérifications restantes. À ce moment-là, nous avons entrepris et conclu 54 vérifications. Puis, jusqu'à ce jour, nous avons cinq vérifications en cours.

**La sénatrice Marshall :** Donc, pour celles que vous avez conclues, avez-vous maintenant l'intention de les refaire pour voir comment elles s'inscrivent dans les nouvelles règles?

**M. Manconi :** Les amendements sont en vigueur pour tout organisme de bienfaisance enregistré qui est toujours enregistré au moment de l'amendement, donc tout ce qui est clos sera clos s'ils ne sont pas enregistrés.

**La sénatrice Marshall :** Tous ces mots, comme le fait que les organisations « doivent être constituées et administrées exclusivement à des fins de bienfaisance ». Vous dites « pourvu que ces activités soient secondaires ». Ce sont des règles assez générales. En fait, ce que je comprends, c'est que, une fois que la législation sera adoptée, vous rédigerez des instructions à l'intention du personnel responsable des vérifications quant à ce que sont exactement les règles précises. Est-ce que je comprends bien?

**M. Manconi :** Oui. Une fois que la législation sera confirmée, nous la transformerons en orientation et en procédures. Puis, nous communiquerons avec nos vérificateurs et les gens qui présentent des demandes d'enregistrement pour les aider à comprendre la loi. Enfin, nous appliquerons un nouvel ensemble de règles.

**La sénatrice Marshall :** Qui contribue à la définition de ces termes, afin qu'on détermine précisément ce que dira le programme de vérification?

**M. Manconi :** Nous travaillerons avec nos collègues des Finances et, comme je l'ai dit plus tôt, avec notre secteur pour nous assurer qu'il y a une compréhension commune. Nous avons aussi une communauté de réglementation internationale, où nous cherchons des idées différentes et des interprétations. Nous essayons de tirer le meilleur de tous les gens avec lesquels nous travaillons.

**Senator Marshall:** When I look at that, and it's explained to me, really, we're being asked to approve or endorse something that we don't know the details of because it's just generalities. We don't know exactly what this program is going to say, because the preciseness is not provided.

**Mr. Manconi:** If we look back at our program, it has been around for many, many years. If you look at the changes, we're looking at the limits of the political activities that they are allowed or not allowed to do. So we have gone through quite a number of years of law changes and development of guidance and consultation with the sector. So even though there are changes, they are changes that are manageable and that we can enforce once they are in effect.

**Senator Marshall:** Could you provide insight into just this one item that says here — probably you can tell me something that would fit under it and an example that wouldn't. It says: "Maintaining the prohibition on charities providing direct or indirect support of, or opposition to, a political party or candidate for public office." Just take an example, a political candidate for public office. Can you give me an example of what would be acceptable under the rules and what wouldn't meet the rules?

**Sharmila Khare, Director, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch, Canada Revenue Agency:** Thank you. That's a very good question. I know this has been an issue that has raised a lot of interest in the house, among our stakeholders and at the special Senate committee.

So basically, the rules that Finance has proposed do not change the existing restriction that exists that prohibits charities from directly or indirectly supporting or opposing any political party or candidate for public office. So the rule isn't new, but in the context of a very new framework, we need to check our existing interpretation of these words, because we did have policy guidance for the sector on the old regime, to see what meaning we need to bring to these new terms in a world where the public policy dialogue and development activities could potentially be unlimited.

So, it is quite possible today, and in the new world, for a charity to disagree with a decision or a position that the government has taken and publicly criticize that decision or that position. But if the charity were to identify a political party as part of its criticism, we would say that's prohibited.

**La sénatrice Marshall :** Quand je regarde cela, et que ça m'est expliqué, vraiment... On nous demande d'approuver et d'appuyer quelque chose dont nous ne connaissons pas les détails, parce que ce sont seulement des généralités. Nous ne savons pas exactement ce que ce programme dira, parce que rien n'est précisé.

**M. Manconi :** Si nous regardons de nouveau notre programme, il a existé pendant de nombreuses années. Et si vous examinez les changements, nous nous intéressons aux limites des activités politiques autorisées ou non. Nous avons donc passé un certain nombre d'années à changer la loi, à élaborer une orientation et à consulter le secteur. Donc, même s'il y a des changements, ceux-ci sont gérables, et nous pouvons les appliquer une fois qu'ils seront en vigueur.

**La sénatrice Marshall :** Pourriez-vous nous éclairer juste par rapport à cet élément qui dit ici — vous pourrez probablement me dire quelque chose qui s'inscrit ici et me donner un exemple qui ne s'y inscrirait pas. On dit ceci : « L'interdiction faite aux organismes de bienfaisance de consacrer des ressources à des activités directes ou indirectes de soutien d'un parti politique ou d'un candidat à une charge publique ou d'opposition à l'un ou à l'autre demeure en vigueur. » Prenez juste un exemple, un candidat politique à une charge publique. Pouvez-vous me donner un exemple de ce qui serait acceptable en vertu des règles et de ce qui ne respecterait pas les règles?

**Sharmila Khare, directrice, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires, Agence du revenu du Canada :** Merci. C'est une très bonne question. Je sais que cette question a soulevé beaucoup d'intérêt à la Chambre, parmi nos intervenants et au comité sénatorial spécial.

Donc, essentiellement, les règles que le ministère des Finances a proposées ne changent pas la restriction existante qui interdit aux organismes de bienfaisance de soutenir directement ou indirectement un parti politique ou un candidat à une charge publique ou de s'y opposer. La règle n'est donc pas nouvelle, mais dans le contexte d'un très nouveau cadre, nous devons vérifier notre interprétation existante de ces mots, car nous avons une orientation stratégique pour le secteur dans le cadre de l'ancien régime, pour voir quel sens nous devons donner à ces nouveaux termes, dans un monde où le dialogue sur les politiques publiques et les activités d'élaboration pourraient être illimités.

Il est donc très possible aujourd'hui, et dans le nouveau monde, qu'un organisme de bienfaisance ne soit pas d'accord avec une décision ou une position que le gouvernement a adoptée et qu'il critique publiquement cette décision ou cette position. Toutefois, si l'organisme de bienfaisance devait désigner un parti politique dans le contexte de sa critique, nous dirions que c'est interdit.

**Senator Eaton:** But you don't have to identify a party.

**Ms. Khare:** In the manner in which we are trying to provide guidance to the sector, when they make that link to the political party, then we would say it's prohibited. If they are simply commenting on a government policy position and don't make that direct linkage —

**Senator Eaton:** If they don't put the Liberal or Conservative name but you're talking about their policy, that is nonpolitical?

**Ms. Khare:** The way we have communicated on this issue in the past. We're certainly going to take the feedback we are hearing today into consideration as we develop our guidance. As a general guidance to charities, their communications have to focus on the policy issue being discussed rather than a candidate or a political party.

We know that within the sector and among members here there is uncertainty as to what the term "indirect" means, because it won't be defined in the Income Tax Act. We see this term as encompassing situations where a charity will support or oppose a political party or a candidate through means that are not immediately obvious. One example could be a situation where a charity decides to transfer resources to a third party in order to provide that third party with resources to support or oppose a political party or candidate. That would be an indirect activity.

We're revisiting this concept of what prohibited indirect activities are to make sure they align with the policy intent of the new rules, and we're planning to provide educational materials that will be put out to the sector's stakeholders. It is the same educational material used within the charity's directorate at the registration stage and at the audit stage.

**Senator Marshall:** The concern I have is that our briefing note said it's going to maintain the prohibition on charities providing direct or indirect support. They're saying that's going to be the same, but then, as you mentioned, the overall policy is changing, so the colouration on that one may change because the overall policy is changing. To say it will maintain the prohibition, it might not maintain it to the same degree as it was under the old policy.

[Translation]

**Senator Forest:** As I understand it, we withdrew the imposed limit of 10 per cent of the activities of charities following the judgment by the Superior Court of Ontario. Otherwise, the

**La sénatrice Eaton :** Mais vous n'avez pas besoin de désigner un parti.

**Mme Khare :** Selon la façon dont nous essayons de fournir l'orientation au secteur, lorsqu'ils établissent ce lien avec le parti politique, nous dirions que c'est interdit. S'ils commentent simplement une position stratégique du gouvernement et n'établissent pas ce lien direct...

**La sénatrice Eaton :** S'ils ne mentionnent pas le nom du Parti libéral ou du Parti conservateur, mais qu'ils parlent de leurs politiques, ce n'est pas politique?

**Mme Khare :** C'est la façon dont nous avons communiqué sur cette question par le passé. Nous allons assurément tenir compte de la rétroaction que nous entendons aujourd'hui lorsque nous élaborerons notre orientation. À titre d'orientation générale pour les organismes de bienfaisance, leurs communications doivent miser sur la question politique qui est abordée plutôt que sur un candidat ou un parti politique.

Nous savons qu'il y a une incertitude au sein du secteur et parmi les membres ici quant à ce que signifie le terme « indirect », car celui-ci ne sera pas défini dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Pour nous, ce terme englobe les situations où un organisme de bienfaisance va soutenir un parti politique ou un candidat ou s'y opposer par des moyens qui ne sont pas immédiatement évidents. Par exemple, ce serait une situation où un organisme de bienfaisance choisit de transférer des ressources à un tiers afin de fournir à ce tiers des ressources pour soutenir un parti politique ou un candidat ou s'y opposer. Ce serait une activité indirecte.

Nous réévaluons ce concept de ce que sont les activités indirectes interdites pour nous assurer qu'elles s'alignent sur l'intention stratégique des nouvelles règles et nous prévoyons fournir du matériel didactique aux intervenants du secteur. C'est le même matériel didactique que celui qui est utilisé au sein de la Direction des organismes de bienfaisance, à l'étape de l'enregistrement et à celle de la vérification.

**La sénatrice Marshall :** Ma préoccupation, c'est que notre document d'information dit que l'interdiction faite à une fondation de bienfaisance de fournir du soutien direct ou indirect demeure. On dit que ce sera la même chose, mais alors, comme vous l'avez dit, la politique globale est en train de changer, donc la coloration de cette interdiction pourrait changer, parce que la politique globale est en train de changer. Le fait de dire que l'interdiction va demeurer... Elle ne va peut-être pas demeurer au même degré qu'en vertu de l'ancienne politique.

[Français]

**Le sénateur Forest :** Si je comprends bien, nous avons retiré l'imposition d'une limite de 10 p. 100 d'activités des organismes de bienfaisance à la suite du jugement de la Cour supérieure de

ceiling of 10 per cent of resources that could be used for political purposes would have been maintained.

**Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** Thank you for that question. It's a question that the government has been considering for two and a half years now. Our colleagues from the Canada Revenue Agency have conducted broad-based consultations with the sector. We can't comment precisely on what would have happened if a decision hadn't been rendered, but we can say that the government has carefully considered the issue. The government stated in the 2018 Budget that it would take action in the following months, and I believe that's what it did since that's what you are now studying.

**Senator Forest:** Here's my concern. On the one hand, in the new reality, and given what we witnessed during the last election, we're trying to plug the holes through which international funding or funding from outside the country flows and may have an undue influence on our democracy and on the results of democratic voting.

The whole challenge is the definition because charity can be directed at human beings just as it can at flora, fauna and the environment. It's an extremely broad concept. A charity may represent a gateway for significant amounts of money and, ultimately, without it being directed to a particular candidate or party but rather at politics in general. However, parties generally have policies. I'm concerned because this door can create an opening that may encourage an inflow of funding from outside the country that could have an impact on our democratic system.

**The Chair:** Comments? Mr. Langdon.

**Mr. Langdon:** With your permission, I'll answer in English.

[English]

I think you've raised some good points, which is one of the reasons why we have suggested that the prohibition against organizations engaging directly or indirectly in support or opposition to a political party or candidate for public office be retained.

In our consultations with the charitable sector, they are of the same view, at least in terms of the fact that engagement in partisan political activities by registered charities is something that should continue to be prohibited. There is, perhaps, a bit of debate around whether direct or indirect support should be prohibited.

l'Ontario; sinon, ce plafond selon lequel on pouvait utiliser au plus 10 p. 100 des fonds à des fins politiques aurait été maintenu.

**Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt., ministère des Finances Canada :** Je vous remercie de cette question. Il s'agit d'une question que le gouvernement examine depuis deux ans et demi maintenant. De vastes consultations ont été menées avec le secteur par nos collègues de l'Agence du revenu du Canada. Nous ne pouvons pas commenter exactement ce qui serait arrivé si une décision n'avait pas été rendue, mais nous pouvons dire que le gouvernement a examiné attentivement le dossier. Le gouvernement a dit, à l'occasion du budget de 2018, qu'il agirait dans les mois suivants, et je crois que c'est ce que le gouvernement a fait, puisque c'est ce que vous étudiez en ce moment.

**Le sénateur Forest :** Ma préoccupation est la suivante. D'un côté, selon la nouvelle réalité et selon ce que nous avons vécu lors des dernières élections, on tente de colmater les brèches par lesquelles des fonds internationaux ou des fonds provenant de l'extérieur de notre pays peuvent avoir une influence indue sur la démocratie et sur le résultat de l'exercice démocratique du vote.

Tout le défi est dans la définition, car la bienfaisance peut s'adresser à des humains, tout comme à la flore, à la faune et à l'environnement. C'est un concept extrêmement large. Un organisme de bienfaisance peut représenter une porte d'entrée pour des fonds importants et, à la limite, sans que cela vise une candidate ou un candidat, ou l'un des partis, mais plutôt la politique en général. Cependant, généralement, les partis portent des politiques. Je suis préoccupé parce que cette porte peut créer une brèche susceptible de favoriser l'arrivée de fonds de l'extérieur qui pourraient avoir un impact sur le système démocratique.

**Le président :** Des commentaires? Monsieur Langdon.

**M. Langdon :** Je vais répondre en anglais, si vous me le permettez.

[Traduction]

Je crois que vous avez soulevé quelques bons points, ce qui est une des raisons pour lesquelles nous avons proposé que l'interdiction touchant les organisations qui participent directement ou indirectement au soutien ou à l'opposition d'un parti politique ou d'un candidat à une charge publique soit maintenue.

Dans nos consultations avec le secteur de bienfaisance, nous avons constaté que les gens sont du même avis, du moins en ce qui concerne le fait que la participation à des activités politiques partisans par des organismes de bienfaisance enregistrés est quelque chose qu'on devrait continuer d'interdire. Il y a peut-être quelques débats par rapport au fait de savoir si le soutien direct ou indirect devrait être interdit.

We've maintained that prohibition in the law, which is, I think, an important prohibition if you want to continue to keep registered charities from engaging in those types of activities.

We're aware of concerns being expressed about foreign money coming into Canada to influence elections. That's certainly something that I think the government is aware of and has made proposals on. The Minister of Democratic Institutions has taken steps forward in that but we are aware of concerns.

On the other hand, the intent of the proposals is to allow charities to speak out on issues that are important to them, and the concerns expressed by registered charities is that the existing 10 per cent rule did not allow them the full capacity to engage in activities that allowed them to pursue changes to law for the good of their constituents and beneficiaries. That's the intent of this and we've tried to strike the right balance.

[*Translation*]

**Senator Forest:** I'd like to ask a final question.

With regard to the act, do you have enough resources? For example, I set up a charity to protect the sunfish and, in the course of its activities, it becomes a vehicle for me to receive money. Is the definition of the very nature of the charity's purpose being adhered to? I think that's a weak way to control funding that comes from outside the country. Are we tough enough to establish specific guidelines on the nature of charities?

[*English*]

**Mr. Langdon:** I'm not certain I understand the question. Are you asking if we have information about —

[*Translation*]

**Senator Forest:** Does the act specifically state how you accredit a charity? In enforcing the act, do you have the necessary resources to ensure that the organization's primary function is charitable and that it's not a concealed gateway for political action that's altogether different from charity?

**Mr. Leblanc:** Thank you for your question. As we mentioned, the government is aware of these concerns. This is also an argument that others have raised, but we have to strike a balance

Nous avons maintenu dans la loi cette interdiction, qui est, à mon avis, une interdiction importante si vous voulez continuer d'empêcher les organismes de bienfaisance enregistrés de participer à ces types d'activités.

Nous sommes au courant des préoccupations exprimées au sujet de l'argent étranger qui arrive au Canada pour influencer les élections. C'est certainement quelque chose dont le gouvernement est au courant, je crois, et par rapport à quoi il a formulé des propositions. La ministre des Institutions démocratiques a pris des mesures en ce sens, mais nous sommes au courant des préoccupations.

Par ailleurs, l'intention des propositions est de permettre aux organismes de bienfaisance de s'exprimer sur les questions qui sont importantes pour eux, et les préoccupations exprimées par les organismes de bienfaisance, c'est que la règle existante des 10 p. 100 ne leur permettait pas de participer à pleine capacité à des activités leur permettant d'apporter des changements à la loi pour le bien de leurs mandants et de leurs bénéficiaires. C'est l'intention de ce changement, et nous avons essayé de trouver le juste milieu.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** J'aimerais poser une dernière question.

Au regard de la loi, disposez-vous de suffisamment de ressources? Par exemple, je crée un organisme de bienfaisance pour la protection du crapet-soleil et, au fil des activités, cela devient un véhicule par lequel je suis en mesure de recevoir des fonds. La définition de la nature même de l'objet de l'organisme de bienfaisance est-elle respectée? Cela me semble assez mou quant au contrôle des fonds qui proviennent de l'extérieur. Est-ce qu'on a les pieds solides pour établir des balises précises sur la nature des organismes de bienfaisance?

[*Traduction*]

**M. Langdon :** Je ne suis pas certain de comprendre la question. Demandez-vous si nous avons des renseignements au sujet...

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** Est-ce que la loi est précise lorsque vous accédez un organisme de bienfaisance? Dans le cadre d'application de la loi, avez-vous les ressources nécessaires pour nous assurer que la fonction première de l'organisme se situe dans le domaine de la bienfaisance et qu'il ne s'agit pas plutôt une porte d'entrée camouflée pour mener une action politique qui est de toute autre nature que la bienfaisance?

**M. Leblanc :** Je vous remercie de la question. Comme nous l'avons mentionné, le gouvernement est à l'écoute de ces préoccupations. C'est aussi un argument que d'autres ont

in what the act provides with respect to charities, with respect to what charity means.

However, we also have the common law; as Trevor explained at the outset, the common law provides us with the four heads of charity. In addition, even though charitable laws have long been in existence, this is an evolving part of the common law. The danger in being too specific in an act is that it may be impossible to continue evolving in step with changes that take place in society. Lastly, since we have the common law, we have the ability to evolve and continue changing.

**Senator Forest:** If you could allow me a final question, I'm entirely aware that you're sensitive to this issue as a result of what history teaches us and what we observe among our neighbours. We have an important election coming up soon in Quebec. I'd just like to say one thing, and that is that, beyond sensitivity, we need the legislative tools to help us resolve this issue. I'm willing to believe that we're sensitized, but do you have the necessary legislative tools to handle this issue? This is a new reality in the exercise of democracy.

[English]

**Mr. McGowan:** If I may quickly speak to the legislative capacity and framework relating to charities. Currently, in order for a charity to be registered, it must have a charitable purpose. I mentioned earlier the accepted charitable purposes. Also it must state how it is going to achieve those purposes. A charity put forward for the relief of poverty might operate a soup kitchen, for example, and that will, assuming everything checks out, be enough for a charity to be registered.

It's important to remember that after a charity gets its qualified donee status, then there is an ongoing requirement that the charity continue to operate to achieve its charitable objects through its activities, in this case, operating a soup kitchen. Maybe in the future they start a clothing donation to help clothe the hopeless as well as operate the soup kitchen, and the Canada Revenue Agency would continue with the existing tools in the Income Tax Act to continually assess whether the charity is fulfilling its charitable purposes through its activities.

These mechanisms that allow the Canada Revenue Agency to come in and continually ascertain that charities are fulfilling their charitable purposes through their actions would continue, as this bill would provide the proportion of their activities that could be political in nature — and there could be public policy and development — to be increased. There would still be

soulevé, mais nous devons trouver un équilibre entre ce qui est précisé dans la loi en ce qui concerne les organismes de bienfaisance, à savoir ce que veut dire la bienfaisance.

Cependant, il y a aussi le droit commun; comme Trevor nous l'a expliqué au début, c'est dans le cadre du droit commun que l'on retrouve ces quatre catégories de bienfaisance. De plus, même si des lois existent dans ce domaine depuis longtemps, c'est un droit commun qui est en évolution. Le danger qu'il y a à trop spécifier dans la loi, c'est de ne pas être en mesure de continuer à évoluer de pair avec les changements qui auront lieu au sein de la société. Enfin, puisque nous avons le droit commun, il y a une capacité d'évoluer et de continuer à changer.

**Le sénateur Forest :** Si vous me permettez une dernière question, je suis très conscient du fait que vous soyez sensible à cette question, en raison de ce que l'histoire nous enseigne et de ce qu'on observe chez nos voisins qui ne sont pas très loin. Il y a une échéance électorale chez nous sous peu. J'aimerais dire une seule chose, c'est qu'au-delà de la sensibilité, il nous faut les outils législatifs qui nous permettront de régler cet enjeu. Je veux bien comprendre que nous sommes sensibilisés, mais est-ce qu'au plan législatif, vous avez les outils nécessaires pour vous occuper de cet enjeu? Il s'agit d'une nouvelle réalité sur le plan de l'exercice démocratique.

[Traduction]

**M. McGowan :** Si je puis me permettre, j'aimerais parler rapidement de la capacité législative et du cadre liés aux organismes de bienfaisance. En ce moment, pour qu'un organisme de bienfaisance soit enregistré, il doit avoir une fin de bienfaisance. J'ai parlé plus tôt des fins de bienfaisance acceptées. De plus, il doit indiquer comment il entend atteindre ces fins. Un organisme de bienfaisance mis de l'avant pour soulager la pauvreté pourrait exploiter une soupe populaire, par exemple, et, si on présume que tout est en règle, cela sera suffisant pour qu'il soit enregistré.

Il importe de se rappeler que, une fois que l'organisme de bienfaisance obtient le statut de donataire reconnu, il a une obligation permanente de continuer d'exercer ses activités afin d'atteindre ses fins de bienfaisance grâce à ses activités, dans ce cas, l'exploitation d'une soupe populaire. Peut-être que, dans l'avenir, il ouvrira un centre de dons de vêtements pour aider à vêtir les itinérants et exploiter la soupe populaire, et l'Agence du revenu du Canada maintiendrait les outils existants prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu afin d'évaluer continuellement si l'organisme de bienfaisance atteint ses fins de bienfaisance dans le cadre de ses activités.

Les mécanismes qui permettent à l'Agence du revenu du Canada de déterminer continuellement si les activités des organismes de bienfaisance sont conformes à leurs fins de bienfaisance resteraient en place, puisque ce projet de loi aurait pour effet d'accroître la portion de leurs activités qui peuvent être de nature politique, et il pourrait être question de politiques

ongoing oversight by the Canada Revenue Agency looking at the charitable purposes of an organization and then looking at what they're doing and whether or not that's being carried out in support of it.

In addition, you had mentioned the charitable donations coming in. Of course the main benefit for a registered charity in Canada is the ability to offer charitable donation tax receipts, as has been expressed including in the other house at the clause-by-clause review. That's one of the most important aspects of a charity, the ability to give charitable donation receipts.

It is, of course, open to non-charities right now to engage in political advocacy activities without limits, subject to the Elections Act and things like that, but not subject to this 10 per cent limit. When we're talking the limits imposed and the giving of donations, I think it's important to keep that context in mind that there's already an ability to say you want laws changed. The question is whether or not the registered charities can have that kind of flexibility. The intention behind this amendment was to remove the cap and allow charities to engage in public policy development and dialogue activities. But that remains within the context of the existing rules relating to charities that require them to be doing so in furtherance of their charitable purposes. "In furtherance of their charitable purposes" is the language that's in this bill, but the idea has always been the case that you have to continue to be doing your charitable activities in support of your purpose and properly issuing receipts, and all of those requirements that are currently in the act would continue to apply.

**Senator Pratte:** Would you briefly elaborate on the reason for this change of policy? You have had consultations. There was a task force, I understand, on charitable organizations. I don't want you to go through all that. What is the problem that the government is trying to solve by making this change?

**Mr. Langdon:** I will start with the government's mandate commitment. The government committed to clarify the rules governing the political activities by charities, recognizing the commitment that they make to public policy. This is why the Canada Revenue Agency launched its consultation with charities.

Certainly charities are confused as to how the existing rules operate. They also feel constrained by the existing rules. Many charities have expressed that rather than being only service delivery organizations, they can better achieve their charitable purposes through legislative changes, for example.

publiques et de leur élaboration. L'Agence du revenu du Canada maintiendrait une surveillance accrue et continuerait de s'assurer de la correspondance entre les fins de bienfaisance d'une organisation et ses activités.

Vous avez aussi mentionné les dons de bienfaisance. Bien sûr, comme on l'a dit, y compris à l'autre endroit durant l'étude article par article, le principal avantage d'un organisme de bienfaisance enregistré au Canada, c'est sa capacité d'offrir des reçus d'impôts pour dons de bienfaisance. La capacité de donner des reçus d'impôts pour dons de bienfaisance est l'un des aspects les plus importants d'un organisme de bienfaisance.

À l'heure actuelle, les organismes qui ne sont pas des organismes de bienfaisance peuvent se livrer à des activités de nature politique sans aucune limite — sous réserve des exigences électorales et d'autres choses du genre — et ils ne sont pas assujettis à la limite de 10 p. 100. Lorsqu'on parle des limites imposées et des dons, je crois qu'il est important de ne pas oublier le contexte, soit qu'on peut déjà promouvoir des changements législatifs. La question consiste à déterminer si, oui ou non, des organismes de bienfaisance enregistrés peuvent bénéficier de ce genre de souplesse. L'intention qui sous-tend cette modification était d'éliminer le plafond et de permettre aux organismes de bienfaisance de participer au dialogue sur les politiques publiques et leur élaboration. Cependant, tout ça reste dans le contexte des règles actuelles liées au fait que les organismes de bienfaisance doivent le faire « en vue de la réalisation de fins de bienfaisance. » « En vue de la réalisation de fins de bienfaisance », c'est le libellé utilisé dans le projet de loi, mais l'idée a toujours été qu'il faut continuer à réaliser des activités à l'appui des fins de bienfaisance qu'on se donne, tout en remettant de façon appropriée des reçus. En outre, toutes les exigences déjà prévues dans la loi continueraient de s'appliquer.

**Le sénateur Pratte :** Pouvez-vous nous expliquer rapidement le motif de ce changement de politique? Vous avez tenu des consultations. D'après ce que j'ai compris, il y a eu un groupe de travail sur les organismes de bienfaisance. Je ne veux pas que vous nous décriviez tout ça, mais quel est le problème que le gouvernement tente de régler avec ce changement?

**M. Langdon :** Je vais commencer par parler de l'engagement pris dans le mandat du gouvernement. Le gouvernement s'est engagé à préciser les règles qui régissent les activités politiques réalisées par les organismes de bienfaisance, en reconnaissant leur engagement relativement aux politiques publiques. C'est la raison pour laquelle l'Agence du revenu du Canada a lancé son processus de consultation auprès des organismes de bienfaisance.

Il est évident que les organismes de bienfaisance sont confus en ce qui a trait à la façon dont les règles actuelles sont appliquées, et ils se sentent limités aussi par les règles actuelles. Bon nombre d'organismes de bienfaisance ont exprimé le fait que, plutôt que d'être de simples organisations de prestation de

The confusion that arose from the rules and enforcement of the rules led many charities, out of an abundance of caution, not to carry on charitable activities or to constrain their political activities. Certainly that was the problem that was brought forward, that the existing regime was either too restrictive for charities that wanted to put an end to, for example, poverty or pursue some other charitable end; or was too confusing for charities to understand. This is certainly an issue that has persisted over the past couple of decades. We have heard comments from charities that the existing rules are confusing.

The existing changes are designed to address those concerns by removing restrictions and allowing charities to carry on political activities to the extent determined appropriate by the charitable organization. It maintains the requirement that charities operate for exclusively charitable purposes. They still have to be constituted for charitable purposes, but it changes the manner in which they can carry out their activities. They can engage in public policy, development activities and pursue their charitable purposes, if they feel this is the most appropriate way to achieve their charitable purposes.

**Senator Pratte:** Charities receive foreign money. Do they have to declare that somewhere and does that become public knowledge? If charity X receives \$1,000 from a foreign source, does that have to be declared in the forms they have to fill out?

**Mr. Langdon:** To a certain extent yes. So currently on the T3010 annual Registered Charity Information Return, charities must declare donations from most foreign citizens that exceed \$10,000. So that's currently reported on their annual information return, but I think smaller donations would not be so reported.

**Senator Pratte:** Does that information then become public knowledge? I know you can consult and go to see each charity, so does that become public information?

**Mr. Langdon:** Yes. So you would be able to see on the T3010 return all of those are posted online on the website of the Canada Revenue Agency. You wouldn't see an itemized list of donors, but you would see the aggregate amount for the charity.

**Senator Pratte:** If I wanted to know who the donors are, that's not possible?

services, elles peuvent mieux réaliser leurs fins de bienfaisance en demandant des modifications législatives, par exemple.

La confusion qui découle des règles et de l'application des règles a poussé bon nombre d'organismes de bienfaisance — par souci de prudence — à ne pas réaliser d'activités de bienfaisance ou à limiter leurs activités politiques. C'est de toute évidence le problème qui a été mentionné, soit que le régime actuel était trop limitatif pour les organismes de bienfaisance qui luttent, par exemple, contre la pauvreté ou qui visent d'autres fins de bienfaisance ou qu'il était trop difficile à comprendre. C'est certainement un problème qui persiste depuis deux ou trois décennies. Des organismes de bienfaisance nous ont dit que les règles actuelles portent à confusion.

Les changements actuels sont conçus pour dissiper ces préoccupations en éliminant les restrictions et en permettant aux organismes de bienfaisance de réaliser des activités politiques dans la mesure qu'elles jugent appropriée. On maintient l'exigence selon laquelle les organismes de bienfaisance doivent réaliser des activités exclusivement en vue de concrétiser leurs fins de bienfaisance. Elles doivent tout de même être créées à des fins de bienfaisance, mais on modifie la façon dont elles peuvent réaliser leurs activités. Elles peuvent participer à des activités d'élaboration de politique publique et poursuivre leurs fins de bienfaisance si elles estiment que c'est la façon la plus appropriée de procéder.

**Le sénateur Pratte :** Les organismes de bienfaisance reçoivent des fonds de l'étranger. Le déclarent-ils d'une façon ou d'une autre et est-ce une information qui finit par relever du domaine public? Si tel ou tel organisme de bienfaisance reçoit 1 000 \$ d'une source étrangère, doit-il le déclarer dans les formulaires qu'il remplit?

**M. Langdon :** Dans une certaine mesure, oui. Actuellement, sur la déclaration T3010 de renseignements des organismes de bienfaisance enregistrés, qui est remplie chaque année, les organismes de bienfaisance doivent déclarer les dons de la plupart des citoyens étrangers lorsque ceux-ci dépassent 10 000 \$. Cette information est donc actuellement déclarée dans les déclarations de renseignements annuelles, mais je ne crois pas que les dons plus petits soient déclarés.

**Le sénateur Pratte :** Ces renseignements nous sont-ils communiqués publiquement? Je sais qu'on peut consulter tout ça et aller voir chaque organisme de bienfaisance, mais l'information devient-elle publique?

**M. Langdon :** Oui. Vous pourriez aller en ligne sur le site web de l'Agence du revenu du Canada et voir tous les renseignements produits dans les formulaires T3010. Vous pourriez consulter une liste détaillée des donateurs, mais vous verriez le montant global pour l'organisme de bienfaisance.

**Le sénateur Pratte :** Si je voulais savoir qui sont les donateurs, ce ne serait pas possible?

**Mr. Langdon:** No, that would be considered taxpayer information and it would be prohibited from release for the CRA under section 241.

**Senator Pratte:** Is there anything that prevents corporations, multinational corporations, for instance, to participate in policy dialogue? Is there anything besides obviously the Elections Act during the election period, but besides that is there anything that prevents a multinational corporation or a large corporation to participate in policy dialogue?

**Mr. Langdon:** I'm not an expert in those rules. But as far as I'm aware, no. Certainly most organizations that participate in that type of public policy dialogue would be required, I believe, to register as lobbyists and they would be reported on The Federal Registry of Lobbyists. I'm not aware of any rules that would prevent an organization from lobbying, for example, a member of government for a change to law or policy.

**Senator Pratte:** So in a way, charities are simply asking to be treated the same as other private groups or whatever, to be able to participate fully in policy dialogue?

**Mr. Langdon:** Certainly. Forgive me for not mentioning this earlier, one of the concerns that have been raised by members of the charitable sector is that they are on a level playing field when compared to other taxpayers such as businesses. They are constrained to using only 10 per cent of their resources to lobby for a particular change whereas other groups are not. That was an issue that came up during the consultations.

**Senator Pratte:** My final point, if I may, would address the CRA. So the whole confusion that existed and the concern that exists right now about this appears to me to be centred on the definition of indirect partisan activity, the difference between indirect partisan activity and policy dialogue and development. The concern is heightened by the fact that now charitable organizations will not be limited in their policy dialogue activities but, of course, will be able to engage to the point where it could be their only activity.

More specifically, the issue is, if policy X is closely identified to political party B, and a charity organization supports loudly policy X, then everyone, every voter will understand that the aim is really to attack political party B. That's where CRA has work

**M. Langdon :** Non. Cette information est considérée comme des renseignements sur les contribuables, et l'ARC ne peut pas communiquer ce genre de renseignements en vertu de l'article 241.

**Le sénateur Pratte :** Y a-t-il quoi que ce soit qui empêche des sociétés — des sociétés multinationales, par exemple — de participer au dialogue politique? Y a-t-il quoi que ce soit, à part, évidemment, la Loi électorale, durant la période des élections, mais, à part ça, y a-t-il quoi que ce soit qui empêche une société multinationale ou une grande société de participer au dialogue politique?

**M. Langdon :** Je ne suis pas un expert de ces règles. Cependant, à ma connaissance, non. Il est évident que la plupart des organisations qui participent à ce type de dialogue sur les politiques publiques doivent, si je ne m'abuse, s'inscrire en tant que lobbyistes. En outre, elles doivent figurer dans le Registre des lobbyistes du gouvernement fédéral. Je ne suis au fait d'aucune règle qui empêche une organisation de faire du lobbying, par exemple, auprès d'un député dans le but de faire modifier une loi ou une politique.

**Le sénateur Pratte :** Donc, d'une certaine façon, les organismes de bienfaisance demandent simplement qu'on les traite comme tout autre groupe privé ou je ne sais quoi, de façon à ce qu'ils puissent participer pleinement au dialogue politique?

**M. Langdon :** Certainement. Pardonnez-moi de ne pas l'avoir mentionné précédemment, mais l'une des préoccupations qui ont été soulevées par les membres du secteur de la bienfaisance, c'est qu'ils ne sont pas sur un pied d'égalité avec les autres contribuables, comme les entreprises. Ils sont limités à utiliser seulement 10 p. 100 de leurs ressources à des fins de lobbying pour demander des changements précis, ce qui n'est pas le cas des autres groupes. C'est un enjeu qui a été soulevé durant les consultations.

**Le sénateur Pratte :** Mon dernier point, si vous me le permettez, concerne l'ARC. Toute la confusion actuelle et les préoccupations connexes à ce sujet semblent, à mes yeux, découler de la définition d'activités partisans indirectes : la différence entre les activités partisans indirectes et les activités liées au dialogue sur les politiques publiques ou à leur élaboration. La préoccupation est accentuée par le fait que, maintenant, les organismes de bienfaisance ne seront plus limités lorsqu'ils réalisent des activités liées au dialogue politique et qu'ils pourraient même s'adonner exclusivement à ce genre d'activités.

Plus précisément, l'enjeu est le suivant: si la politique X est liée étroitement au parti politique B, et qu'une organisation de bienfaisance soutient vigoureusement la politique X, alors tout le monde, tous les électeurs, comprendront que l'objectif est

to do to make sure that there is no kind of abuse of the definition of policy dialogue and the other definition of indirect partisan activity.

**Mr. Manconi:** We certainly appreciate the concerns and we'll take it back. This is something we've been struggling with as well. We know this will be a challenge. That's why it's really important to make sure that our guidance going forth will be clear so we can help the sector make sure they don't go off-side and they can interpret the policies properly.

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

**Senator Klyne:** There have been some good questions here that I'm hoping will make a breakthrough for me here because I'm seeking clarity. I looked at this a couple of weeks ago, and I must have been looking at through a different lens or perspective. I thought that what it was allowing a charitable organization to do in some of its activities — let's take fundraising — they could do some activities that were fundraising with a political connotation to it. Maybe it's hosting a dinner for a premier and selling tickets to that as a fundraiser, if you will, which is an easy one.

If I'm understanding correctly, it can actually engage in political activities but stay within the scope of its interest or its sphere, which is why its original purpose for getting charitable designation as a registered charity. I think I understand that as well. So getting a registration as a charity is a difficult thing to do. They don't just hand those out and it's time consuming. It doesn't happen overnight either.

You become a registered charity after it's deemed that you qualify, and you have to stick to those purposes. CRA regulates those very closely. They scrutinize where the monies came from and how you're handling them and how you're deeming them. So it's not taken lightly in the fundraising world or the charitable world.

I can see where activities could be extended to have a partisan view to it, for the purposes of raising funds, but still sticking within the purpose of having received that registered charitable designation. If it was to speak out in a partisan way to something that threatened its purpose or its objects in its charter, that would be allowable.

vraiment de s'attaquer au parti politique B. C'est là où l'ARC a du travail à faire pour s'assurer qu'on n'abuse d'aucune façon de la définition de dialogue sur les politiques publiques et de l'autre définition d'activités indirectes de soutien d'un parti politique.

**M. Manconi :** Nous comprenons certainement vos préoccupations, et nous allons y donner suite. C'est aussi un sujet avec lequel nous avons maille à partir. Nous savons que ce sera un défi. C'est la raison pour laquelle il est vraiment important de s'assurer que, à l'avenir, nos lignes directrices sont claires, afin qu'on puisse aider les intervenants du secteur à s'assurer qu'ils ne font pas fausse route et qu'ils interprètent correctement les politiques.

**Le sénateur Pratte :** Merci beaucoup.

**Le sénateur Klyne :** De très bonnes questions ont été posées, ici, et j'espère que tout ça m'aidera à mieux comprendre, parce que je veux obtenir des précisions. Je me suis penché sur cette question il y a deux ou trois semaines, et j'imagine que ma perspective ou mon point de vue étaient différents. Je pensais que, ce qu'on permettait, c'était à un organisme de bienfaisance, dans le cadre de certaines de ses activités — prenons le financement, par exemple —, de réaliser certaines activités de financement ayant une connotation politique, comme organiser un souper pour un premier ministre et vendre des billets pour cette activité de financement, si vous voulez. C'est un exemple évident.

Si j'ai bien compris, un organisme de bienfaisance pourrait, en fait, s'adonner à des activités politiques tant qu'il ne s'éloigne pas de son domaine d'intérêt ou de sa sphère d'intervention, c'est-à-dire les fins initiales pour lesquelles il a pu recevoir la désignation d'organisme de bienfaisance enregistré. Je crois avoir bien compris cet aspect de la question. Il n'est pas facile d'obtenir la désignation d'organisme de bienfaisance enregistré. Ce n'est pas comme si on accordait cette désignation à tout le monde, et c'est un long processus. Ce n'est pas non plus quelque chose qui se fait en claquant des doigts.

Une organisation peut devenir un organisme de bienfaisance enregistré une fois qu'on la juge admissible, et elle doit s'en tenir aux fins établies. C'est quelque chose que l'ARC réglemente de près. L'agence examine d'où vient l'argent, de quelle façon on le gère et les présomptions connexes. Par conséquent, ce n'est pas quelque chose qu'on prend à la légère dans le milieu de la collecte de fonds et de la bienfaisance.

Je peux comprendre les situations où des activités pourraient être élargies de façon à inclure des fins partisanses — dans le but de recueillir des fonds —, tout en respectant les fins pour lesquelles la désignation d'organisme de bienfaisance enregistré a été accordée. On permettrait à un organisme de s'exprimer de façon partisane à l'égard de quelque chose qui menace son objectif ou les fins qu'il s'est données dans sa charte.

Now I'm getting confused here because it sounds like you can actually engage in political activities outside of serving its specific purpose that it got that registration for. So I have to wonder, there was a recent story where a wealthy individual created 10 organizations that were specifically meant to support a specific party. How will this legislation discriminate against those charities that have the goals that also align with the party, but hold themselves out as non-partisan? They're coming in through a different way. We talked about environmental NGOs, non-governmental organizations, and we can also talk about maybe it's the partisan side of it is behind the scenes or behind the curtains, firearms ownership rights groups. I don't think that would have gotten a charitable registration if that was the objective of that organization.

Perhaps you can help me out with this. Back to Senator Pratte's question: What was the problem you were trying to solve here? What is the opportunity here? Who stands to benefit? Is it the charity or CRA?

**Mr. Leblanc:** They are good questions and thank you for them. I think the object here — and this goes back to Senator Pratte's question — charities have to continue to be constituted and operated for exclusively charitable purposes. And charitable purposes fall under the four heads of charity that Trevor described for us.

Now, what is the change? The change is that charities can fully engage in non-partisan, public policy dialogue and development as long as those activities are in furtherance of their charitable purposes. On the other hand, partisan political activity was prohibited, is prohibited and will continue to be prohibited for charities.

Blane captured it well. It was a question of the amount of activity, nonpartisan public policy dialogue and developments. Some organizations said in order to achieve our charitable purposes, this cap is too constraining. The best way for us to achieve these purposes is to engage in this sort of nonpartisan public policy dialogue and development. So that's the quantum, and then you have the question of uncertainty. Blane described that as well. We're not quite sure what the rules are. We're not going to get involved in this because we're worried about being off-side. So I think you have those. That's the main thing that basically still achieving charitable purposes, because those are the only types of purposes that charities can have, but it's basically the ends stay the same. It's the means to the end.

Je suis confus, parce qu'il semble qu'on puisse en fait s'adonner à des activités politiques en dehors du but précis pour lequel la désignation a été accordée. Par conséquent, je me pose une question : on a récemment entendu l'histoire d'une personne riche qui a créé 10 organisations dans le but précis de soutenir un parti donné. De quelle façon le projet de loi pourra-t-il cerner les organismes de bienfaisance dont les objectifs s'harmonisent avec ceux d'un parti, mais qui se déclarent non partisans? Ces organisations se présentent différemment. Nous avons parlé des ONG environnementales, les organisations non gouvernementales, et on pourrait aussi parler du fait que c'est peut-être la composante partisane de tout ça, ce qui se passe en arrière-scène, en coulisse, les groupes qui défendent le droit des propriétaires d'armes à feu... Je ne crois pas qu'une organisation ayant un tel objectif aurait pu obtenir la désignation d'organisme de bienfaisance.

Vous pouvez peut-être m'aider. Pour revenir à la question du sénateur Pratte : quel problème tentiez-vous de régler? Quelle est l'occasion qui s'offre à nous? Qui en sortira gagnant? L'organisme de bienfaisance ou l'ARC?

**M. Leblanc :** Ce sont de bonnes questions, et je vous remercie de les avoir posées. Je crois que l'objectif, ici — et on en revient à la question du sénateur Pratte —, tient au fait que les organismes de bienfaisance doivent continuer d'exister et de fonctionner exclusivement pour des fins de bienfaisance. Les fins de bienfaisance relèvent d'une des quatre grandes catégories de bienfaisance que Trevor a décrites.

Maintenant, quel est le changement? Le changement, c'est que les organismes de bienfaisance peuvent participer pleinement à des dialogues non partisans sur les politiques publiques et leur élaboration, tant que ces activités sont exercées en vue de réaliser leurs fins de bienfaisance. D'un autre côté, les activités politiques partisans étaient interdites, elles le sont encore et elles continueront de l'être dans le cas des organismes de bienfaisance.

Blane l'a bien décrit. Ce dont il était question, c'était le niveau d'activités liées au dialogue sur les politiques publiques ou leur élaboration. Certaines organisations ont dit que la limite était trop contraignante pour leur permettre de réaliser leurs fins de bienfaisance. Ils ont dit que la meilleure façon pour elles d'arriver à leurs fins consistait à s'adonner à ce genre d'activités non partisans de dialogue sur les politiques publiques ou leur élaboration. Voilà donc pour le nœud de l'affaire, puis il y a aussi la question de l'incertitude, ce que Blane a aussi décrit. On ne sait pas exactement quelles sont les règles. Les organismes ne s'adonnent pas à ce genre d'activités parce qu'elles craignent d'être hors jeu. Il y a donc ces choses-là. L'élément central, c'est que, essentiellement, il faut tout de même que les activités permettent de réaliser les fins de bienfaisance, parce que ce sont les seuls types de fins que peuvent viser des organismes de bienfaisance. Essentiellement, les fins restent les mêmes, ce sont les moyens qui changent.

**Senator Klyne:** The way you have laid that out validates the way I was thinking about it before. What we're trying to do right now is at what point do you draw a line? Because you're now starting to encroach past your purposes and you're actually now becoming a partisan. You may need to engage in some political activity, but you can only go so far before you start to overstep what your purposes were, your original intent of being a charity. Is that correct? There is a limit to this?

**Mr. Langdon:** Certainly, there is no limit on non-partisan political activities. Using political activities is perhaps the wrong terminology, because it tends to invoke the partisan political activities.

**Senator Klyne:** I stand corrected here because I heard no partisan.

**Mr. Langdon:** No partisan.

**Senator Omidvar:** I want to stick with foreign funding of Canadian charities. We heard last week in the Charities Committee that in 2016, \$2.16 billion worth of charitable dollars flowed into Canada in support of Canadian Charities. The largest beneficiary was the University of Toronto, with \$400 million. That's for good reason: They have alumni all over the world.

Probing this question, I heard something that was interesting and I would like to get your response to it. The issue of foreign funding for Canadian charities, and therefore their political activities, is not a matter of charity law but one for electoral law, which is before us. Would you tend to agree?

**Mr. Langdon:** I would tend to agree that to the extent you are looking at controlling foreign influence in the Canadian electoral system, that would be the place to start. I understand the current government is seized with this issue, and the Minister for Democratic Institutions has made public statements that they are looking at the issue of the extent to which foreign funding is flowing into Canada or to influence Canadian elections. That would presumably include charities, non-profits and other groups as well.

**Senator Omidvar:** Can someone help me understand the reasoning of the government when it, on the one hand, agreed with the Ontario Superior Court decision to go from 10 per cent to what I call the "full monty" and, at the same time, appealed the decision of the Ontario Superior Court?

**Le sénateur Klyne :** La façon dont vous avez présenté les choses confirme ce que je pensais avant. Ce que nous essayons de déterminer, maintenant, c'est là où il faut fixer la limite. Parce qu'on commence maintenant à aller plus loin que les fins établies et on tombe dans la partisanerie. On peut s'adonner à des activités politiques, mais on peut seulement le faire dans une certaine mesure, avant d'outrepasser les fins établies, l'intention initiale de l'organisme de bienfaisance. C'est exact? Il y a une limite à ça?

**M. Langdon :** Il n'y a certainement pas de limite aux activités politiques non partisans. Parler d'« activité politique » n'est peut-être pas approprié, parce qu'on a tendance à entendre par là « activité politique partisane ».

**Le sénateur Klyne :** Je me suis trompé, parce que j'ai entendu « non partisane ».

**M. Langdon :** Non partisane.

**La sénatrice Omidvar :** Je veux m'en tenir au sujet du financement étranger des organismes de bienfaisance canadiens. Nous avons entendu la semaine dernière devant le Comité sur le secteur de la bienfaisance que, en 2016, 2,16 milliards de dollars en dons de bienfaisance sont arrivés au Canada pour soutenir les organismes de bienfaisance canadiens. L'Université de Toronto est le principal bénéficiaire, avec 400 millions de dollars. C'est pour une bonne raison : l'université compte d'anciens étudiants partout dans le monde.

Au sujet de cet enjeu, j'ai entendu quelque chose d'intéressant et j'aimerais savoir ce que vous en pensez. La question du financement étranger des organismes de bienfaisance canadiens — et, par conséquent, de leurs activités politiques — est un enjeu lié non pas à la bienfaisance, mais au droit électoral, question dont nous sommes saisis. Êtes-vous d'accord?

**M. Langdon :** J'ai tendance à être d'accord dans la mesure où on veut contrôler l'influence étrangère au sein du système électoral canadien. Ce serait un bon endroit pour commencer. Je comprends que le gouvernement actuel se penche sur la question et que la ministre des Institutions démocratiques a fait des déclarations publiques selon lesquelles le gouvernement veut évaluer la mesure dans laquelle des fonds étrangers arrivent au Canada ou servent à influencer sur les élections canadiennes. Selon toute vraisemblance, un tel examen inclurait les organismes de bienfaisance, les organismes sans but lucratif et les autres groupes aussi.

**La sénatrice Omidvar :** Quelqu'un peut-il m'aider à comprendre le raisonnement du gouvernement lorsqu'il accepte, d'une part, la décision de la Cour supérieure de l'Ontario de passer de 10 p. 100 à ce qu'on pourrait appeler « la totale », tout en interjetant appel de la décision?

**Mr. McGowan:** Unfortunately, I don't think we can comment on decisions of the Department of Justice for appealing or not appealing a case. I do know that there is more than just one clear issue at stake in that court decision; it's not as simple as there being one issue that could be appealed. It's something that's more within the Department of Justice's purview.

**Senator Omidvar:** Okay. Thank you.

**Senator Andreychuk:** First, I want to apologize to the witnesses. I had to be in the chamber. It's a long way here from Centre Block.

If you have covered it the following, just let me know and I'll read the transcript.

I have always had a problem on non-partisan political activities. It's a judgment call. If you live in a democracy, political will is everywhere. What we have always tried in the Income Tax Act is to stop any abuse of using public money or getting public advantage, but not necessarily stop; if you want to continue the activity, just don't register, is what we say.

Are we going to be any better off with the changes you're proposing, or are we still going to have a struggle of those who are not going to understand what charities are about and are going to say, "This is a vehicle I can use to propound my political beliefs, whether they are small 'P' political or large 'P' political, and get an advantage through the Income Tax Act"?

**Mr. Langdon:** Overall, these changes will have a positive impact on charities' ability to speak out on public policy issues important to them. In the main, I would suggest that charities are primarily concerned with pursuing legislative or policy changes that are important for the organization or, more specifically, for their beneficiaries. I would say those are the lion's share of activities out there.

To a lesser extent, there are charities engaged during election periods that are speaking out on issues that are important to them and are trying to draw voter attention to issues that are important. Those are charities that are going to start getting closer to the line.

Where we're going to have some grey areas — which we are working with the Canada Revenue Agency on developing some guidance to provide clarity for organizations — are with organizations that are engaging in activities that are either directly in support of a political party or candidate, which is prohibited, or are indirectly doing so, doing everything but call for a particular individual to vote for party A or party B, or

**M. McGowan :** Malheureusement, je ne crois pas que nous pouvons formuler des commentaires sur les décisions du ministère de la Justice d'interjeter ou non appel des décisions. Je sais qu'il y a clairement plus d'un enjeu en cause dans cette décision de la cour. Ce n'est pas aussi simple que s'il n'y avait qu'un enjeu relativement auquel on peut interjeter appel. C'est quelque chose qui relève davantage du ministère de la Justice.

**La sénatrice Omidvar :** D'accord. Merci.

**La sénatrice Andreychuk :** Pour commencer, je tiens à m'excuser auprès des témoins : ma présence était requise à la Chambre, et l'édifice du Centre n'est pas la porte à côté.

Si je soulève certaines choses que vous avez déjà abordées, dites-le-moi, et je lirai la transcription.

J'ai toujours eu un problème avec l'enjeu des activités politiques non partisans. C'est une question de jugement. Si on vit dans une démocratie, la volonté politique est partout. Ce que nous avons toujours tenté de faire du point de vue de la Loi de l'impôt sur le revenu, c'est d'arrêter tout abus lié à l'utilisation des fonds publics ou l'obtention d'un avantage public. Cependant, les gens n'ont pas nécessairement besoin d'arrêter. Si quelqu'un veut poursuivre une activité, ce que nous disons, c'est qu'il ne faut tout simplement pas s'inscrire.

Les changements que vous proposez vont-ils améliorer notre situation ou allons-nous continuer de lutter contre ceux qui ne comprennent pas le rôle des organismes de bienfaisance et qui diront : « C'est un véhicule que je peux utiliser pour faire valoir mes convictions politiques — qu'il s'agisse de politique avec un petit « P » ou un grand « P » — tout en obtenant un avantage grâce à la Loi de l'impôt sur le revenu »?

**M. Langdon :** De manière générale, ces changements auront une incidence positive sur la capacité des organismes de bienfaisance de parler des enjeux de politique publique qu'ils jugent importants. Dans l'ensemble, je dirais que les organismes de bienfaisance s'intéressent principalement à la possibilité de promouvoir des changements législatifs ou stratégiques importants pour eux ou, plus précisément, leurs bénéficiaires. Je dirais que c'est surtout de cela qu'il est question.

Dans une moindre mesure, il y a des organismes de bienfaisance qui interviennent en période électorale et qui parlent des enjeux qu'ils jugent importants en essayant d'attirer l'attention des électeurs sur ces enjeux. Ce sont ces organismes de bienfaisance qui s'approchent davantage de la limite.

Là où il y aura certaines zones grises — et nous travaillons en collaboration avec l'Agence du revenu du Canada pour élaborer certaines lignes directrices qui clarifieront les choses pour les organisations —, c'est lorsque des organisations s'adonnent à des activités qui soutiennent directement un parti politique ou un candidat, ce qui est interdit, ou qui le font indirectement, en faisant tout sauf demander à telle ou telle personne de voter pour

candidate A or candidate B — all of those activities that are very close to the line.

To go back to your question, I believe there is still going to be an element of interpretation associated with these rules, but by and large, these changes will have a positive effect for charities. The vast majority of organizations are not involved in activities that would come close to that line, so this will certainly be welcomed by the large majority of the sector.

As I said, we'll have to work on providing clarity for those organizations that come very close to those sorts of partisan activities, indirect or direct.

**Senator Andreychuk:** People have come together to form an organization, gotten charitable status and they have a particular purpose. It is 12 months of the year, every year, and they may voice it differently at election time by supporting a candidate or not. I don't think that's what it was set up for, but how are you going to draw that line? How are you going to know until they clearly have crossed a line and then say they shouldn't get the benefit?

**Mr. Langdon:** Again, the main intent of these proposals is to allow charities to engage in non-partisan political activities, which includes lobbying politicians for changes to laws or public policy or inviting the public to make calls to a member of Parliament with respect to a particular issue of importance to the organization. These are all activities we want to support.

Where it falls apart, so to speak — where the limits are — and this is an existing limitation as much as it is maintained in the proposed legislative changes — charities cannot directly or indirectly support a political party or candidate for public office. To the extent that a charity's activities are turning less about talking about an issue of importance to them, perhaps trying to achieve broad public consensus on that issue, and turning it more into something deliberately designed to undermine a political party or candidate for public office — those are the areas that we're going to need to concentrate on.

As my colleagues from CRA has mentioned, CRA is going to be developing some policy guidance by end of year. They will consult with the charitable sector on the clarity of that and whether what is set out there is appropriate. They are certainly working with us right now. It's a challenge, but it's not an impossible challenge. That's what we're currently aiming at.

tel ou tel parti ou tel ou tel candidat... Toutes ces activités sont très proches de la limite.

Pour revenir à votre question, je crois qu'il y aura encore place à l'interprétation avec ces règles, mais, de façon générale, ces changements auront une incidence positive pour les organismes de bienfaisance. La grande majorité des organisations ne s'adonnent pas à de telles activités limites, et ce sera donc une situation que la grande majorité des intervenants du secteur accueilleront favorablement.

Comme je l'ai dit, nous devons travailler pour fournir des précisions aux organisations dont les activités se rapprochent beaucoup de ces genres d'activités partisans, indirectes ou directes.

**La sénatrice Andreychuk :** Des gens se sont réunis pour former une organisation, ils ont obtenu la désignation d'organisme de bienfaisance et ils ont une fin précise. Ils font ce qu'ils ont à faire 12 mois par année, chaque année, et ils peuvent dire les choses différemment en période électorale en soutenant un candidat ou non. Je ne crois pas que c'est pour cette raison que le système a été mis en place, mais de quelle façon allez-vous tracer la limite? De quelle façon allez-vous savoir qu'ils ont clairement dépassé la limite pour ensuite leur dire qu'ils ne devraient pas obtenir l'avantage?

**M. Langdon :** Encore une fois, l'intention principale de ces propositions, c'est de permettre aux organismes de bienfaisance de s'adonner à des activités politiques non partisans, ce qui inclut le lobbying auprès des politiciens pour demander d'apporter des modifications aux lois ou aux politiques publiques ou le fait d'inviter le grand public à appeler leur député relativement à un enjeu précis qu'ils jugent important. Ce sont toutes des activités que nous voulons soutenir.

Lorsque le système s'effondre, pour ainsi dire — là où sont tracées les limites, et on parle de limites qui existent déjà et qu'on maintient dans les modifications législatives proposées —, les organismes de bienfaisance ne peuvent pas soutenir directement ou indirectement un parti politique ou un candidat qui se présente aux élections. Ce sur quoi nous allons devoir nous concentrer, c'est lorsque les activités d'un organisme de bienfaisance ne se résument plus à parler d'un enjeu important pour lui — et, peut-être, d'essayer de générer un plus grand consensus public à cet égard — et qu'il fait des choses conçues plus délibérément pour miner un parti politique ou un candidat qui se présente aux élections.

Comme mes collègues de l'ARC l'ont mentionné, l'ARC élaborera certaines lignes directrices stratégiques d'ici la fin de l'année. L'agence consultera le secteur des organismes de bienfaisance sur le besoin de précision connexe et pour savoir si ce qui est établi est approprié. Il est évident que l'agence travaille en collaboration avec nous actuellement. C'est un défi, mais ce n'est pas un défi impossible. C'est ce que nous visons actuellement.

**Senator Andreychuk:** Could we get a copy of those guidelines?

**The Chair:** Could you provide a copy of those guidelines to the clerk, Mr. Langdon?

**Senator Andreychuk:** You say at the end of the year, and I'm presuming that's this year?

**Mr. Manconi:** All of our guidance is posted on our website. We would be happy to provide it.

**Senator Andreychuk:** Alert us when they are there.

**The Chair:** Thank you.

**Mr. Manconi:** We'd be happy to.

**The Chair:** Thank you. Seeing no other questions, we will move to the next measure, entitled "Reassessment Period, Foreign Affiliates of Taxpayers."

Mr. McGowan, please go ahead.

**Mr. McGowan:** This is about reassessment periods and non-resident, non-arm's-length persons.

The Canada Revenue Agency currently has a fixed period of time within which they can reassess a taxpayer. Specific limits depend somewhat on the taxpayer. In certain appropriate circumstances, the current rules in the Income Tax Act provide for an additional reassessment period in respect to certain types of issues. This measure deals with the interaction between two of these additional reassessment periods, and it ensures that they apply together appropriately.

The first is that transactions between a taxpayer and a non-arm's length, non-resident entity, commonly thought of as transfer pricing assessments, are provided an additional three-year reassessment period, because they are international in nature, it's more difficult to get the information and they have a tendency to be somewhat complex.

Another additional reassessment period relates to the carry back of losses. With respect to the Part 4 tax issue, I had mentioned that a Canadian taxpayer can carry losses forward up to 20 years and carry losses back up to three years. This allows them to smooth out their incomes and get a truer picture of profit over time.

**La sénatrice Andreychuk :** Puis-je obtenir une copie de ces lignes directrices?

**Le président :** Pourriez-vous fournir une copie de ces lignes directrices à la greffière, monsieur Langdon?

**La sénatrice Andreychuk :** Vous avez dit à la fin de l'année, donc j'imagine que vous parlez de cette année?

**M. Manconi :** Toutes nos directives sont affichées sur notre site web. Nous serons heureux de vous les fournir.

**La sénatrice Andreychuk :** Dites-le-nous lorsqu'elles seront là.

**Le président :** Merci.

**M. Manconi :** Nous le ferons avec plaisir.

**Le président :** Merci. Puisqu'il n'y a pas d'autres questions, nous allons passer à la mesure suivante intitulée « Période de nouvelle cotisation — Sociétés étrangères affiliées des contribuables ».

Monsieur McGowan, allez-y, s'il vous plaît.

**M. McGowan :** Il est ici question des périodes de nouvelle cotisation et des personnes non résidentes ayant un lien de dépendance.

L'Agence du revenu du Canada a actuellement fixé la période durant laquelle elle peut réévaluer le dossier d'un contribuable. Les limites précises dépendent en quelque sorte du contribuable. Dans certaines circonstances jugées appropriées, les règles actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu permettent une période de nouvelle cotisation prolongée relativement à certains types de situations. La présente mesure porte sur l'interaction entre deux de ces périodes de nouvelles cotisations prolongées et veille à ce qu'on puisse les appliquer ensemble de façon appropriée.

Dans le premier cas, les transactions entre un contribuable et une entité non résidente ayant un lien de dépendance, ce qu'on appelle souvent l'établissement des cotisations sur les prix de transfert seront visées par une période de nouvelle cotisation prolongée de trois ans, en raison de leur nature internationale, raison pour laquelle il est plus difficile d'obtenir l'information et ces situations ont tendance à être un peu plus complexes.

Une autre période de nouvelle cotisation prolongée est liée au report de pertes. Relativement à la question fiscale associée à la partie 4, j'avais mentionné qu'un contribuable canadien peut reporter des pertes pendant un maximum de 20 ans ou les appliquer jusqu'à trois ans par le passé. Cette possibilité lui permet de mieux répartir ses revenus et d'obtenir un portrait plus véridique de ses profits au fil du temps.

If a taxpayer incurs a loss in a year, carries it back against income in a previous year, an additional three-year reassessment period is provided so that when the year is reassessed, if your losses are reduced, say from \$100 to \$60, the \$100 of losses applied against a previous year's income can be appropriately reduced down to \$60. This allows these consequential reassessments, or losses that have been carried back to a previous period, to be effective.

What this measure does is ensure that where you have an assessment of tax relating to a transaction with non-resident or non-arm's-length people or person, during the additional reassessment period, a loss under that transaction is reduced that had been carried back again up to three years prior to the start of even the extended reassessment period for non-arm's length, non-resident transactions, that consequential loss carry-back assessment can be made.

Again it's important to note that that can only be made in respect of the loss that has been carried back. It doesn't completely open up the earlier reassessment period. It just ensures that where you have a factual situation where both of these extended reassessment periods come into play, they operate consecutively as appropriate instead of concurrently. This measure can be found in clause 18 of the bill.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Andreychuk:** This will work, if I understand, because the onus is on the taxpayer to provide the information to get the advantage here. Why I'm saying that is in the old days, it was rather simple. Our foreign investments were pretty simplistic. There are now all the electronic methods. It isn't housed in one foreign country or another. It can be in 50 now, because your account can be here, you can be there, the business can be elsewhere.

Extending time has a risk that the information will get lost somewhere, but the trigger will be CRA to say you're either complying or not complying. The rebuttal will then have to come from the taxpayer who wants to take advantage of this. They just have more time to do it.

**Mr. McGowan:** This provides additional time for the Canada Revenue Agency to reassess. The effect would be to reduce the amount of loss that had been applied against previous year's taxable income. That would be an unfavourable result from the taxpayer's perspective.

Si un contribuable subit une perte une année donnée, qu'il l'applique à des revenus d'une année précédente, on prévoit une période de nouvelle cotisation prolongée de trois ans de façon à ce que, lorsqu'on procédera à une nouvelle évaluation de cette année-là, si les pertes ont été réduites, disons de 100 \$ à 60 \$, les 100 \$ de perte appliqués aux revenus d'une année précédente peuvent être ramenés comme il se doit à 60 \$. La mesure permet de produire les nouveaux avis de cotisation connexes ou d'appliquer les pertes qui ont été reportées à une période précédente.

Cette mesure fait en sorte que, lorsqu'on établit une cotisation liée à une transaction faisant intervenir des gens ou une personne non résidents ayant un lien de dépendance, durant la période de nouvelle cotisation prolongée, la perte liée à cette transaction est réduite... Dans le cas d'une perte qui avait été reportée jusqu'à trois ans avant le début de la période de nouvelle cotisation prolongée pour les transactions faisant intervenir des personnes non résidentes ayant un lien de dépendance, on peut procéder à l'établissement connexe de la cotisation à la lumière du report de la perte.

Encore une fois, il ne faut pas oublier que la mesure s'applique seulement dans le cas d'une perte qui a été reportée à un exercice antérieur. Elle n'a pas pour effet de modifier complètement la période de nouvelle cotisation préalable. Elle permet simplement de s'assurer que, dans une situation concrète où ces deux périodes de nouvelle cotisation prolongée entrent en ligne de compte, elles sont appliquées de façon consécutive, plutôt que concurremment, comme c'est le cas actuellement. Cette mesure figure à l'article 18 du projet de loi.

**Le président :** Merci.

**La sénatrice Andreychuk :** Si j'ai bien compris, la mesure s'appliquera parce qu'il incombe au contribuable de fournir l'information pour obtenir l'avantage. La raison pour laquelle je le souligne, c'est que, autrefois, c'était assez simple. Les investissements étrangers étaient très simples. Il y a maintenant toutes les méthodes électroniques, et cela ne fait pas intervenir un seul pays étranger. Cela peut maintenant être dans 50 pays, parce que le compte peut être à tel endroit, la personne, à tel autre, et l'entreprise, ailleurs.

Le fait de prolonger le délai fait courir le risque que l'information soit perdue, mais en ce qui concerne l'élément déclencheur, ce serait à l'ARC de dire que la personne est conforme ou non. La réfutation devra alors venir du contribuable, qui veut un avantage. Il a tout simplement plus de temps pour le faire.

**M. McGowan :** La mesure donne plus de temps à l'Agence du revenu du Canada pour réaliser une nouvelle cotisation. On pourra en fait réduire la quantité de pertes qui avaient été appliquées contre le revenu imposable d'une année précédente. Du point de vue du contribuable, ce sera défavorable.

What it does is ensure that where the Canada Revenue Agency has made an assessment in respect of a year to reduce the amount of a loss and that amount of a loss had been carried back and applied against income in a previous year that the consequential reassessment relating to that previous year can be made appropriately in a fairly particular set of circumstances. That has more to do with the interaction between two sets of rules containing two additional reassessment periods in the tax statutes than anything else.

**Senator Andreychuk:** My point is that there is a time factor. Does that work in the advantage of the burden on the CRA or is it an advantage for the taxpayer?

**Mr. McGowan:** For this particular measure, based on that way of describing it, it would be an advantage to the CRA insofar as they can apply the tax law and appropriately carry out one of these consequential reassessments in respect to the previous taxation year where a loss has been carried back. It helps the CRA administer the rules appropriately.

**Senator Andreychuk:** Given the fact that we are adding so many other duties to them, time is difficult.

**Mr. McGowan:** This would apply only after the amount of an assessment has reduced the income of a taxpayer. So in a sense, all of the work has already been done before this measure comes into play. It just ensures that once the previous year's loss has been reduced, it can be carried back, and a consequential amendment can be made appropriately in a previous year.

**Senator Andreychuk:** Thank you.

**The Chair:** No additional questions to be asked. We will move to the next measure, which is the reassessment period regarding non-resident, non-arm's-length persons.

**Mr. McGowan:** Thank you, senator. This amendment is similar in that it relates to an additional reassessment period.

As I said, an additional three-year reassessment period is currently provided in respect of transactions between a Canadian taxpayer and a non-resident, non-arm's-length entity. In many of those cases, the non-resident, non-arm's-length entity will be a foreign affiliate of the taxpayer.

However, there are situations where reassessments can be issued in respect to a foreign affiliate of a taxpayer where that doesn't involve a transaction with a non-resident, non-arm's-length person. So this additional reassessment period that we talked about in the last measure is not available, even though the

Ce que la mesure fait, c'est qu'elle s'assure que, quand l'Agence du revenu du Canada a établi une cotisation relativement à une année pour réduire le montant d'une perte et que le montant de la perte en question a été reporté et appliqué contre des revenus d'une année précédente, la nouvelle cotisation corrélative liée à cette année précédente peut être effectuée de façon appropriée dans un ensemble précis de circonstances. C'est davantage lié à l'interaction entre deux ensembles de règles prévoyant deux périodes de nouvelle cotisation prolongée dans les lois fiscales que quoi que ce soit d'autre.

**La sénatrice Andreychuk :** Ce que je veux dire, c'est qu'il y a un facteur temps. Est-ce bénéfique pour le fardeau de l'ARC ou est-ce à l'avantage du contribuable?

**M. McGowan :** Pour cette mesure particulière, selon la manière de la décrire, ce serait avantageux pour l'ARC dans la mesure où l'agence peut appliquer le droit fiscal et établir adéquatement l'une de ces nouvelles cotisations conséquentes pour l'année d'imposition antérieure à l'égard de laquelle une perte a été reportée. L'ARC peut ainsi administrer les règles comme il se doit.

**La sénatrice Andreychuk :** Étant donné que nous lui ajoutons de nombreuses autres tâches, le temps pose problème.

**M. McGowan :** Cela ne s'appliquerait qu'après que le montant d'une cotisation a réduit le revenu d'un contribuable. En un sens, tout le travail a déjà été fait avant que cette mesure n'entre en jeu. Elle garantit simplement que, une fois que la perte de l'année précédente a été réduite, elle peut être reportée, et une modification corrélative peut être apportée de façon appropriée au cours d'une année antérieure.

**La sénatrice Andreychuk :** Merci.

**Le président :** Il n'y a aucune question additionnelle. Nous passons à la prochaine mesure, soit la période de nouvelle cotisation concernant des personnes non résidentes ayant un lien de dépendance.

**M. McGowan :** Merci, monsieur le sénateur. Cet amendement est similaire en ce sens qu'il a trait à une période supplémentaire de nouvelle cotisation.

Comme je l'ai dit, une période supplémentaire de nouvelle cotisation de trois ans est actuellement prévue pour des opérations impliquant un contribuable canadien et une entité non résidente ayant un lien de dépendance. Dans bon nombre de ces cas, l'entité non résidente ayant un lien de dépendance sera une société étrangère affiliée du contribuable.

Cependant, il existe des situations dans lesquelles une nouvelle cotisation peut être établie à l'égard d'une société affiliée étrangère d'un contribuable sans que cela suppose une opération avec une personne non résidente ayant un lien de dépendance. Alors, cette période de nouvelle cotisation

same considerations and the same policy reasons for having the additional reassessment period in respect of non-arm's length, non-resident transactions apply similarly in the foreign affiliate context.

So this would provide an additional reassessment period of three years in respect of income loss or other amounts arising in connection with a foreign affiliate of a taxpayer, bringing the reassessment periods for foreign affiliates in line with the reassessment periods for non-arm's-length transactions with non-residents more generally.

It is, as well, found in clause 18 of the bill.

**The Chair:** Thank you. We will then move to the next measure, which is the reporting requirements regarding foreign affiliates. Mr. McGowan, please.

**Mr. McGowan:** Currently, taxpayers are required to file an Information Reporting Form in respect of their foreign affiliates 15 months after the end of their taxation year. The general requirement for corporations to file income tax returns is six months after the end of the taxation year.

What this measure would do is it would reduce the amount of time for filing a foreign affiliate information return, called the T1138 return, from 15 months to 12 months for taxation years that begin in 2020 — this is a phase-in year — and for 10 months after the end of the taxation year for taxation years that begin after that.

This provides the Canada Revenue Agency with additional time to perform their risk assessments and do their analysis in respect of these information returns, while balancing the taxpayers' needs for time to prepare the returns. That is found in clause 25 of the bill.

**The Chair:** Thank you. Any questions? If not, we then move to the measure concerning the tax treatment of contributions to the Québec Pension Plan. Mr. McGowan, please.

**Mr. McGowan:** Thank you. This measure relates to tax treatments to enhance the Québec Pension Plan. As is the case for employee contributions to the enhanced Canada Pension Plan, this measure would provide a tax deduction provided to employee contributions and the employer's share of contributions by self-employed persons to the new enhanced

supplémentaire dont nous avons parlé dans la dernière mesure n'est pas disponible, bien que les mêmes considérations et les mêmes raisons liées aux politiques justifiant la prolongation de la période de nouvelle cotisation pour les opérations avec des personnes non résidentes ayant un lien de dépendance s'appliquent de la même manière que dans le contexte d'une société affiliée étrangère.

Cela donnerait une période supplémentaire de nouvelle cotisation de trois ans relativement à la perte de revenu ou à d'autres montants découlant d'une société étrangère affiliée d'un contribuable, ce qui ferait coïncider les périodes de nouvelle cotisation touchant des sociétés étrangères avec les périodes de nouvelle cotisation pour des opérations ayant un lien de dépendance avec des personnes non résidentes, de façon plus générale.

Cela se trouve également à l'article 18 du projet de loi.

**Le président :** Merci. Nous passons ensuite à la prochaine mesure, à savoir les exigences en matière de déclaration relativement aux sociétés étrangères affiliées. Monsieur McGowan, s'il vous plaît.

**M. McGowan :** Actuellement, les contribuables sont tenus de présenter un formulaire de déclaration de renseignements relativement à leurs sociétés affiliées dans les 15 mois suivant la fin de leur année d'imposition. L'obligation générale qui incombe aux sociétés de produire une déclaration de revenus est six mois après la fin de l'année d'imposition.

Cette mesure aurait pour effet de réduire le délai de production d'une déclaration de renseignements concernant une société étrangère affiliée, appelée déclaration T1138, qui passerait de 15 mois à 12 mois pour les années d'imposition commençant en 2020 — c'est une année de mise en place progressive —, après quoi le délai sera réduit à 10 mois suivant la fin de l'année d'imposition.

Ainsi, l'Agence du revenu du Canada a plus de temps pour effectuer ses évaluations de risques et ses analyses en ce qui concerne ces déclarations de renseignements, tout en tenant compte du fait que les contribuables ont besoin de temps pour préparer les déclarations. Cela se trouve à l'article 25 du projet de loi.

**Le président :** Merci. Y a-t-il des questions? Sinon, nous passons maintenant à la mesure relative au traitement fiscal des cotisations au Régime de rentes du Québec. Monsieur McGowan, s'il vous plaît.

**M. McGowan :** Merci. Cette mesure porte sur le traitement fiscal visant à bonifier le Régime de rentes du Québec. Comme dans le cas des cotisations des employés au Régime de pensions du Canada bonifié, cette mesure permettrait une déduction d'impôt pour les cotisations de l'employé ainsi que la part de l'employeur des cotisations de travailleurs autonomes à la

Québec Pension Plan, so bringing it in line with the enhanced Canada Pension Plan. It is found in clauses 34 and 40 of the bill.

**The Chair:** Are there any questions, honourable senators? If not, we will move to Part 2.

**Mr. McGowan:** I don't want to take too much more of the committee's time, but I believe there are two measures I haven't had the chance to discuss and I want to make sure we don't miss anything.

**The Chair:** And this would be?

**Mr. McGowan:** This would relate to the at-risk rules for tiered partnerships, as well as sharing information for criminal matters.

**The Chair:** We will go first on sharing information for criminal matters.

And then we'll come to the last one.

**Mr. McGowan:** This measure relates to sharing information for criminal matters. There will be similar amendments discussed by my colleagues later. In terms of Part 1 of the bill, there are a couple of changes. The first allows provisions in the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act to be used with respect to the sharing of criminal tax information under Canada's treaties and tax information exchange agreements, as well as the Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters.

Canada currently has an obligation to share information relating to criminal tax matters with its foreign counterparties under these agreements and this measure would implement a procedure in order to share this information.

The procedure, under the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act, is currently used for other purposes. But it involves, first, when a request is received for information, that the Department of Justice would determine if it's an appropriate request. If so, they would make an application to a court, who would need to be satisfied that the request is appropriate and also that Canadians' privacy rights both under the Privacy Act and the Charter are respected. And if that's the case, the court could order a gathering order that would allow for the collection of the requested information.

After the requested information has been collected, before it could be shared with a foreign counterpart, the Department of Justice would have to go back to court for a sending order in

nouvelle partie bonifiée du Régime de rentes du Québec, qui s'harmonise ainsi avec le Régime de pensions du Canada bonifié. Cela se trouve aux articles 34 et 40 du projet de loi.

**Le président :** Y a-t-il des questions, mesdames et messieurs? Sinon, nous allons passer à la partie 2.

**M. McGowan :** Je ne veux pas prendre trop de temps du comité, mais je pense qu'il y a deux mesures que je n'ai pas eu le loisir d'aborder, et je veux être sûr de ne rien laisser de côté.

**Le président :** Et ce serait?

**M. McGowan :** Il s'agirait des règles sur la fraction à risques à une structure par paliers de sociétés de personnes ainsi que la communication de renseignements dans le cadre d'affaires criminelles.

**Le président :** Nous commencerons par la communication de renseignements dans le cadre d'affaires criminelles.

Puis nous aborderons la dernière mesure.

**M. McGowan :** Cette mesure a trait à la communication de renseignements dans le cadre d'affaires criminelles. Mes collègues traiteront plus tard d'amendements similaires. Quelques changements sont proposés en ce qui concerne la partie 1 du projet de loi. Le premier prévoit le recours aux dispositions de la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle relativement à l'échange de renseignements fiscaux de nature criminelle en vertu des conventions fiscales et des accords d'échange de renseignements à des fins fiscales au Canada, et de la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

Le Canada est actuellement tenu de communiquer des renseignements en matière fiscale pénale à ses homologues étrangers en vertu de ces accords, et cette mesure mettrait en œuvre une procédure permettant la communication de ces renseignements.

La procédure, prévue par la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle est actuellement utilisée à d'autres fins. Toutefois, cela suppose tout d'abord, lorsqu'une demande de renseignements est reçue, que le ministère de la Justice détermine s'il s'agit d'une demande appropriée. Si tel est le cas, il présentera une demande à un tribunal, qui devra être convaincu que la demande est appropriée et que les droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens, en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels et de la Charte, sont respectés. Le cas échéant, le tribunal pourrait émettre une ordonnance d'obtention d'éléments de preuve qui autoriserait la collecte des renseignements demandés.

Une fois que les renseignements demandés ont été recueillis, avant qu'ils puissent être communiqués à un homologue étranger, le ministère de la Justice devrait retourner devant le

which the court would confirm that any conditions placed on the gathering order were met and that the sharing of the information would be appropriate. So there are two appearances in court to ensure that among other things, the request was appropriate and Canadians' privacy rights have been respected. This would provide a mechanism for the sharing of information. And again, this is in respect of information Canada is already required to share under these agreements.

The second portion of this amendment measure relates to the disclosure of taxpayer and other confidential tax information to Canada's bilateral mutual legal assistance partners and pursuant to administrative arrangement entered into with a requesting state under the Mutual Legal Assistance and Criminal Matters Act for the purposes of non-tax criminal investigations and prosecutions of certain serious crimes. For example, this includes terrorism, organized crime, designated substance offences and certain proceeds of crime and money laundering offences relating to these designated substance offences. This would provide a mechanism for the sharing, and allow for the sharing of this information and, again, in circumstances where the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act is in place and there are appropriate safeguards for ensuring Canadian privacy rights and the appropriateness of the sharing requests.

This measure can be found in clauses 26, 28, and 29 to 33 of the bill.

**The Chair:** Thank you.

**Senator M. Deacon:** On that Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act, if other types of international agreements contain provisions in relation to this mutual legal assistance in criminal matters, what might this look like in other countries?

**Mr. McGowan:** These obligations are reciprocal. The other country would have a requirement to provide information to Canada, and Canada has a reciprocal obligation to provide to them. You're asking what happens if Canada requests information relating to tax information from a counterparty, another state with which we have an arrangement. The specific local requirements would, I think, depend upon the state. We have the Canadian Charter of Rights and Freedoms, we have the Privacy Act and processes in place with Canada Revenue Agency and the Department of Justice, whereas other countries might contain the two in one. Each country might have a different process but under the agreements, the obligations to

tribunal pour une ordonnance de transmission dans laquelle le tribunal confirmerait que toutes les conditions de l'ordonnance d'obtention d'éléments de preuve ont été remplies et que la communication des renseignements serait appropriée. Il y a donc deux comparutions devant le tribunal pour que l'on puisse s'assurer, entre autres, que la demande était appropriée et que les droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens ont été respectés. Cela fournirait un mécanisme pour la communication de renseignements. Encore une fois, cela concerne les renseignements que le Canada est déjà tenu de communiquer en vertu de ces accords.

Le deuxième volet de cette mesure de l'amendement a trait à la communication de renseignements concernant le contribuable et d'autres renseignements fiscaux confidentiels aux partenaires de conventions bilatérales d'entraide juridique du Canada, et conformément à des ententes administratives conclues avec un État demandeur en vertu de la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle, aux fins d'enquêtes criminelles de nature non fiscale et de poursuites de certains crimes graves. Cela englobe, par exemple, des actes de terrorisme, le crime organisé, des infractions désignées ainsi que certaines infractions de blanchiment d'argent et de recyclage des produits de la criminalité qui se rapportent à ces infractions désignées concernant les substances. Cette mesure offrirait un mécanisme pour la communication de renseignements en plus d'autoriser cette communication, là encore, dans les cas où la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle est en place et où il existe des mesures de protection adéquates pour assurer le respect des droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens et la pertinence des demandes de communication de renseignements.

Cette mesure se trouve aux articles 26 et 28 ainsi que 29 à 33 du projet de loi.

**Le président :** Merci.

**La sénatrice M. Deacon :** À propos de cette Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle, si d'autres types d'accords internationaux contiennent des dispositions relatives à l'entraide juridique en matière criminelle, à quoi cela pourrait-il ressembler dans d'autres pays?

**M. McGowan :** Ces obligations sont réciproques. L'autre pays aurait l'obligation de fournir des renseignements au Canada, et le Canada a une obligation réciproque de lui en fournir. Vous demandez ce qui se passe si le Canada demande des renseignements fiscaux à un homologue, un autre État avec lequel nous avons conclu un accord. Je pense que les exigences locales particulières dépendraient de l'État. Nous avons la Charte canadienne des droits et libertés, la Loi sur la protection des renseignements personnels et des processus en place avec l'Agence du revenu du Canada et le ministre de la Justice, tandis que d'autres pays pourraient avoir fusionné ces mécanismes en un seul. Chaque pays pourrait avoir un processus différent, mais

provide information are reciprocal and the types of information to be shared are symmetrical. This measure would allow Canada to fulfil obligations in situations where our counterparties would be able to share with us.

**Senator M. Deacon:** Thank you.

**Senator Andreychuk:** Is it information that we will be giving about our tax citizens or is it the other way around? My concern is that we signed a lot of agreements, double taxation bills, et cetera, where the department — Foreign Affairs, Finance — has to make an assessment whether this country will abide by the agreement, will ensure that we have the same protections for our citizens that we expect. So you evaluate politically the country you're dealing with and whether they're going to have the same focus on confidentiality and privacy and all of that.

You're adding another layer here. Will the minister have discretion under this bill? I know there is a judicial process, but will the minister say, "No, the times have changed, we signed an agreement and we're not going to get ourselves into this?" Is it receiving or is it the giving of information?

**Mr. McGowan:** Thank you for your question.

There are three points to touch on. One is that these are reciprocal agreements. A foreign counterparty can ask the Government of Canada for information on Canadian taxpayers, the same as Canada could ask the foreign counterparty for information on their residents. What this measure relates to is the sharing of Canadian taxpayer information.

Second, as you noted, there's a judicial process. The minister, whether it is the Minister of Finance, Revenue or Justice, would not be able to obtain a request — the Canada Revenue Agency can't just get these requests and send the information where this measure would apply. There is a process that involves two court applications for a gathering order and a sending order.

This brings me somewhat to my third point that upon receiving the request, the Department of Justice, assesses whether it's an appropriate request and at that stage they can look at it and say this isn't appropriate. This is a fishing expedition or this doesn't meet the requirements under the agreement or for whatever reason, and they can make it a determination as to whether this is something that ought to be pursued and they would make an application to a court to ultimately fulfil.

en vertu des accords, les obligations de fournir des renseignements sont réciproques, et les types de renseignements à communiquer sont semblables. Cette mesure permettrait au Canada de remplir ses obligations dans des situations où nos homologues seraient en mesure d'échanger des renseignements avec nous.

**La sénatrice M. Deacon :** Je vous remercie.

**La sénatrice Andreychuk :** S'agit-il de renseignements que nous fournirons sur nos contribuables, ou est-ce l'inverse? Ce qui m'inquiète, c'est que nous avons signé de nombreux accords, des projets de loi en matière de double imposition, et cetera, où le ministère — Affaires mondiales, Finances — doit déterminer si le pays respectera l'accord, veillera à ce que nous ayons les mêmes protections que celles auxquelles nous nous attendons pour nos citoyens. Vous évaluez donc sur le plan politique le pays avec lequel vous faites affaire et si celui-ci aura le même objectif en matière de confidentialité et de protection des renseignements personnels, et tout cela.

Vous ajoutez une autre couche. Le ministre disposera-t-il d'un pouvoir discrétionnaire en vertu de ce projet de loi? Je sais qu'il existe un processus judiciaire, mais le ministre dira-t-il : « Non, les temps ont changé, nous avons signé un accord et nous n'allons pas nous engager dans cette affaire »? S'agit-il de recevoir des renseignements ou d'en transmettre?

**M. McGowan :** Je vous remercie de votre question.

Il y a trois points à aborder. Le premier, c'est qu'il s'agit d'accords réciproques. Un homologue étranger peut demander au gouvernement du Canada des renseignements sur des contribuables canadiens, tout comme le Canada pourrait demander à l'homologue étranger des renseignements sur ses résidents. Cette mesure concerne la communication de renseignements sur les contribuables canadiens.

Le deuxième, comme vous l'avez souligné, c'est l'existence d'un processus judiciaire. Que ce soit le ministre des Finances, du Revenu ou de la Justice, le ministre ne serait pas en mesure d'obtenir une demande — l'Agence du revenu du Canada ne peut tout simplement pas obtenir ces demandes et envoyer les renseignements là où cette mesure s'appliquerait. Il existe un processus qui prévoit deux demandes adressées au tribunal relativement à une ordonnance d'obtention d'éléments de preuve et une ordonnance de transmission.

Cela m'amène en quelque sorte à mon troisième point : à la réception de la demande, le ministère de la Justice évalue si la demande est appropriée et, à ce stade, il peut l'étudier et dire qu'elle n'est pas appropriée, parce qu'il s'agit d'une expédition de pêche, que la demande ne satisfait pas aux exigences de l'accord ou pour toute autre raison. Il peut établir s'il s'agit ou non de quelque chose qui doit être poursuivi et il présenterait finalement une demande à un tribunal afin que celui-ci émette une ordonnance de transmission.

There is that initial assessment done by the Canadian government before going to court but it's also important that there is also the court approval process so Canadian privacy rights are respected and ensuring that it's appropriate to share information under the agreement.

**Senator Andreychuk:** Which minister would have the right to say no and make that assessment? Is it Finance, is it Foreign Affairs? Are they bound to say yes unless they can prove something, or is it a discretion to them to determine politically, as well as administratively, that they want to say yes or no?

**Mr. McGowan:** The Department of Justice performs the initial review and once they have satisfied the matter is appropriate for determination by the courts, then they refer to the courts.

**Senator Andreychuk:** That's my problem, because you may have signed an agreement. In the old days we could be reasonably assured that we had countries that had similar processes to us. We signed a lot of agreements with countries who have different systems, but they also have different political regimes that come and go. Is it Justice that will be deciding? A lot of it is value judgment, that's my point: would Justice have the capability of doing that, or is that really a foreign affairs issue?

**Mr. McGowan:** I simply don't know whether the Department of Justice, as a matter of course, would consult with the Department of Foreign Affairs. I know they make the initial assessment and, in addition to reciprocal rights to request information, there are reciprocal obligations under these agreements to appropriately safeguard taxpayer information and ensure it will be used for appropriate purposes.

They ought to have the capacity to make this assessment. They have been charged with making it and the Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act is used for other purposes currently. Even in cases where the Department of Justice makes that determination, no doubt to the best of their abilities, it still goes to the court twice. So there is that opportunity for a judicial review, and the appeal rights that go with that. There are multiple safeguards in place.

[Translation]

**Senator Forest-Niesing:** My question has two parts, the first of which my colleague Senator Andreychuk has already raised. One detail remains to be clarified in my mind. Given the reciprocal nature of an exchange of information, I understand that this is a process that will require appearances and that it will be done in stages, all in a setting that is protected — at least in

Le gouvernement canadien procède à cette évaluation initiale avant de s'adresser au tribunal, mais le processus d'approbation du tribunal est également important afin que les droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens soient respectés et qu'il soit approprié de communiquer des renseignements en vertu de l'accord.

**La sénatrice Andreychuk :** Quel ministre aurait le droit de dire non et de procéder à cette évaluation? Est-ce le ministre des Finances, des Affaires mondiales? Est-il tenu de dire oui à moins de pouvoir prouver quelque chose ou est-ce un pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré de décider, sur le plan tant politique qu'administratif, s'il veut dire oui ou non?

**M. McGowan :** Le ministère de la Justice procède à l'examen initial, et une fois qu'il est convaincu que la demande est appropriée en vue d'une décision par le tribunal, il la défère ensuite à celui-ci.

**La sénatrice Andreychuk :** C'est là mon problème, car vous avez peut-être signé un accord. Autrefois, nous pouvions être raisonnablement assurés que certains pays appliqueraient des processus similaires aux nôtres. Nous avons signé de nombreux accords avec des pays qui ont des systèmes différents, mais ils ont également des régimes politiques différents qui se succèdent. Est-ce le ministre de la Justice qui décidera? C'est en grande partie un jugement de valeur, c'est ce que je veux dire : le ministre de la Justice aurait-il la capacité de le faire, ou est-ce vraiment une question de politique étrangère?

**M. McGowan :** Je ne sais tout simplement pas si le ministère de la Justice, d'office, consulterait le ministère des Affaires étrangères. Je sais qu'il effectue l'évaluation initiale et, en plus des droits réciproques de demander de l'information, ces ententes prévoient des obligations réciproques de protéger adéquatement les renseignements sur les contribuables et de s'assurer qu'ils seront utilisés à des fins appropriées.

Le ministère devrait avoir la capacité de réaliser cette évaluation. On lui a confié cette tâche, et la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle est appliquée à d'autres fins actuellement. Même dans les cas où le ministère de la Justice prend une telle décision, sans aucun doute au meilleur de ses capacités, la demande est présentée à deux reprises devant un tribunal. Alors, il est possible de se prévaloir d'un contrôle judiciaire et des droits de contrôle connexes. Nombre de garanties sont en place.

[Français]

**La sénatrice Forest-Niesing :** Ma question a deux volets, dont le premier a déjà été soulevé par ma collègue, la sénatrice Andreychuk. Il reste un détail à clarifier dans mon esprit. Étant donné la nature réciproque de l'échange d'information, je comprends qu'il s'agit d'un processus qui va exiger des comparutions et que cela va se faire par étapes, mais le tout dans

the Canadian context — by the system of laws on access to information and individual privacy.

I'm asking the question in light of the reciprocity we're talking about. If the other government has a different privacy regime, one that's either more or less strict than ours — and we know that Canada has made progress in that regard — what will the applicable test be? Is Canada the tougher of the two? Will there be a clear choice or will it remain a kind of discretionary matter, depending on circumstances?

[English]

**Mr. McGowan:** The request would need to meet the standards and thresholds under Canadian law before Canada would provide it. The court would need to be satisfied and the Department of Justice, in its preliminary review, would need to be satisfied that the rights contained under Canadian privacy laws, including the Charter, would be respected if the information were to be shared with a foreign counterparty.

In the circumstances where they may have a different privacy regime in place, the Department of Justice and the courts would need to satisfy themselves that the Canadian privacy rights and our standards would need to be respected.

[Translation]

**Senator Forest-Niesing:** Consider an example in which it's my information that has to be shared and I'm very sensitive to the confidentiality of my information. I would like to limit the sharing of that information as far as possible. However, Canadian laws permit a degree of sharing that I'm uncomfortable with, and I see that the government with which the information will be shared has a tougher regime.

Can I secure the benefits of preserving my privacy by claiming the right to apply the higher standard to the sharing of that information?

[English]

**Mr. McGowan:** The appropriate standard would be the Canadian privacy rights before the information can be shared with a foreign counterparty. If they have stronger rights against sharing, once the information is in their hands, they would be bound by their own domestic laws in terms of what they do with the information.

un contexte qui est protégé — du moins dans le contexte canadien — par le régime de lois qui visent l'accès à l'information et les renseignements privés et confidentiels des individus.

Je me pose la question à la lueur de la réciprocité de ce dont on parle. S'il s'agit, pour l'autre État, d'un régime de protection des renseignements qui est différent, soit plus sévère ou moins sévère que le nôtre — et on sait que le Canada a fait des progrès —, quel sera le test applicable? Est-ce que le Canada est le plus sévère des deux? Y aura-t-il un choix clair ou cela demeurera-t-il en quelque sorte discrétionnaire selon le contexte?

[Traduction]

**M. McGowan :** La demande doit respecter les normes et les seuils prévus par le droit canadien avant que le Canada fournisse l'information. Le tribunal et le ministère de la Justice, dans son examen préliminaire, devront être convaincus que les droits prévus par les lois canadiennes sur la protection des renseignements personnels, y compris la Charte, sont respectés si l'information était transmise à un État étranger.

Si ce pays étranger possède un régime de protection des renseignements différent, le ministère de la Justice et les tribunaux devront être convaincus que les normes et les droits canadiens en matière de protection des renseignements personnels sont respectés.

[Français]

**La sénatrice Forest-Niesing :** Prenons un exemple où ce sont mes renseignements qui doivent être partagés et que je suis très sensible à la confidentialité de mon information. J'aimerais limiter le plus possible le partage de cette information. Cependant, les lois canadiennes permettent un partage avec lequel je ne suis pas à l'aise, et je constate que l'État avec lequel les renseignements seront partagés a un régime qui est plus sévère.

Est-ce que je peux profiter des avantages que j'aurais à conserver la confidentialité de mes renseignements en évoquant le droit d'appliquer le test plus élevé quant au partage de cette information?

[Traduction]

**M. McGowan :** La norme applicable serait les droits à la protection des renseignements personnels du Canada avant que l'information ne puisse être transmise à un pays étranger. Si le pays étranger possède des droits plus sévères à l'égard de l'échange d'information, il devra respecter ses propres lois nationales en ce qui concerne son utilisation de l'information après l'avoir reçue.

But in terms of whether or not Canada will share with the foreign counterparty, it's the Canadian standards that would be applied and they would be applied in testing to ensure that the foreign counterparty has adequate safeguards in place.

[Translation]

**Senator Forest-Niesing:** Thank you.

[English]

**The Chair:** That concludes Part 1, but there is one more. Could you identify that? What's the exact name of your measure that you said was omitted?

**Mr. McGowan:** My apologies. I just wanted to make sure we didn't miss anything. It deals with the at-risk rules for tiered partnerships and can be found in clause 8 of the bill.

**The Chair:** According to the information that I have here, we dealt with that earlier, or at the meeting before lunch. What I have here is at-risk rules for tiered partnerships, and that was on page 7 of 20.

For clarity, and to be obligated by law, if you want to redo it, the chair is open. Therefore, there's a consensus that we skipped it, so Mr. McGowan, please make your comments on at-risk rules for tiered partnerships.

**Mr. McGowan:** This measure deals with the at-risk rules for tiered partnerships. They are a currently existing set of rules in the income tax that limit the amount of losses that can be flowed down the limited partnership to its limited partners based on what is called the at-risk amount.

In general terms, you can conceptually think of that as the amount a limited partner has put at risk in the partnership. If a limited partner invests \$100 in the partnership, they can take out up to \$100 of losses beyond which the losses would become restricted and could be used later, but are subject to the at-risk limitations.

This is a currently existing set of rules in the Income Tax Act and this amendment responds to a decision of the Federal Court of Appeal that, in effect, held that the at-risk rules do not apply appropriately in the context of so-called tiered partnerships. That's where you have a limited partnership that is itself a member of another limited partnership and that itself could be a member of another limited partnership, ad infinitum.

Pour savoir s'il communiquera l'information au pays étranger, le Canada appliquera ses normes afin de s'assurer que le pays étranger a mis en place des garanties adéquates.

[Français]

**La sénatrice Forest-Niesing :** Merci.

[Traduction]

**Le président :** C'est ce qui met fin à la partie 1, mais il y en a une autre. Pourriez-vous nous dire laquelle? Quel est le nom exact de votre mesure que vous dites que nous avons oublié?

**M. McGowan :** Excusez-moi. Je voulais seulement m'assurer que nous n'avions rien manqué. Elle concerne les règles sur la fraction à risques pour les paliers de sociétés de personnes et se trouve à l'article 8 du projet de loi.

**Le président :** D'après l'information que j'ai devant moi, nous avons examiné cela plus tôt, ou pendant la réunion avant le déjeuner. Ce sont les règles sur la fraction à risques pour les paliers de sociétés de personnes, et c'est à la page 7 de 20.

Pour plus de précision, et parce que nous sommes tenus par la loi de le faire, si vous voulez en discuter de nouveau, je suis bien prêt à l'accepter. Par conséquent, tout le monde convient que nous avons sauté ce sujet, alors monsieur McGowan, veuillez faire vos observations sur les règles sur la fraction à risques pour les paliers de sociétés de personnes.

**M. McGowan :** Cette mesure concerne les règles sur la fraction à risques pour les paliers de sociétés de personnes. Il existe actuellement un ensemble de règles dans la Loi de l'impôt sur le revenu qui limitent le montant des pertes fiscales qui peut être transféré de la société de personnes à ses commanditaires selon ce qu'on appelle la fraction à risques de l'intérêt.

D'une façon générale, on peut concevoir qu'il s'agit du montant investi qui est une fraction à risques dans la société de personnes. Si un commanditaire investit 100 \$ dans une société de personnes, il peut retirer jusqu'à 100 \$ de pertes, après quoi les pertes deviendraient restreintes et pourraient être utilisées plus tard, mais elles feraient l'objet des limites relatives à la fraction à risques.

Il existe actuellement un ensemble de règles dans la Loi de l'impôt sur le revenu, et cet amendement répond à une décision de la Cour d'appel fédérale selon laquelle, en effet, les règles sur la fraction à risques ne s'appliquent pas adéquatement dans le contexte des paliers de sociétés de personnes. C'est lorsqu'une société de personnes est elle-même membre d'une autre société de personnes, laquelle pourrait être membre d'une autre société de personnes, et ce, à l'infini.

The court held there were certain gaps in the statutory wording that made the rules essentially not work appropriately where you have this tiering of limited partnerships.

This amendment ensures that the rules work appropriately when you have partnerships that are themselves partners in other partnerships. It works appropriately at every level of the partnership and ensures that the policy underlying the at-risk rules is maintained.

As I noted, it is found in clause 8 of the bill.

**The Chair:** Mr. McGowan and Mr. Leblanc, thank you very much. This concludes Part 1.

We will resume with Part 2. We have officials from the Department of Finance Canada, and this is Robert Ives, Senior Advisor, Sales Tax Division, Tax Policy Branch; Carlos Achadinha, Senior Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch; and Pierre Mercille, Director General, Sales Tax Legislation, Sales Tax Division, Tax Policy Branch.

[*Translation*]

Mr. Mercille, I would like to clarify a point before I turn the floor over to you.

[*English*]

Honourable senators, on Part 2, we have the following measures, and I will name them. It is agreed that we will have Mr. Mercille to comment on all of them, and then we will go directly to questions.

Therefore, Mr. Mercille, you will be asked on item A, emission allowance; item B, GST/HST treatment of group or Registered Education Savings Plan trust extension and assessment period; item C, investment limited partnership; item D, rebate for printed books; item E, reassessment period requirements for information and compliance orders; and item F, sharing information for criminal matters.

[*Translation*]

**Pierre Mercille, Director General, Sales Tax Legislation, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** Good afternoon. Part 2 of the bill amends Part IX of the Excise Tax Act to implement certain Goods and Services Tax and Harmonized Sales Tax, GST and HST, measures. The amendments begin at clause 41 on page 44 of the bill and end with clause 60 on page 62.

La cour a jugé que le libellé législatif présentait certaines lacunes qui font en sorte que, essentiellement, les règles ne s'appliquent pas correctement lorsqu'il y a des paliers de sociétés de personnes.

L'amendement vise à garantir que les règles fonctionnent comme il se doit lorsque des sociétés de personnes sont elles-mêmes commanditaires dans d'autres sociétés de personnes. La loi s'applique correctement à chaque palier de sociétés de personnes et veille à ce que la politique sous-jacente aux règles sur la fraction à risques soit maintenue.

Comme je l'ai dit, cela se trouve à l'article 8 du projet de loi.

**Le président :** Monsieur McGowan et monsieur Leblanc, je vous remercie beaucoup. Cela conclut la partie 1.

Nous allons passer à la partie 2. Nous recevons des fonctionnaires du ministère des Finances Canada. Nous avons avec nous Robert Ives, conseiller principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt; Carlos Achadinha, directeur principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, et Pierre Mercille, directeur général, Législation sur la taxe de vente, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt.

[*Français*]

Monsieur Mercille, avant de vous donner la parole, j'aimerais apporter une précision.

[*Traduction*]

Mesdames et messieurs, pour la partie 2, nous avons les mesures suivantes, que je vais nommer. Il est convenu que M. Mercille les commentera toutes, et nous allons ensuite passer directement aux questions.

Par conséquent, monsieur Mercille, nous allons vous poser des questions sur les sections suivantes : A. Unité d'émission; B. Traitement des fiducies de régimes enregistrés d'épargne-études collectifs sous le régime de la TPS/TVH — prolongation de la période de cotisation; C. Sociétés en commandite de placement; D. Remboursement pour les livres imprimés; E. Période de cotisation — demandes péremptoires de renseignements et ordonnances d'exécution; et, enfin, F. Communication de renseignements dans le cadre d'affaires criminelles.

[*Français*]

**Pierre Mercille, directeur général, Législation sur la taxe de vente, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Bonjour. La partie 2 du projet de loi modifie la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise afin de mettre en œuvre des mesures relatives à la taxe sur les produits et services (TPS) et la taxe de vente harmonisée (TVH). Les amendements commencent

The proposed amendments in Part 2 are essentially technical amendments, that is to say, improvements to rules respecting the GST and HST to make them more consistent with the intent of tax policy.

[English]

The first measure modifies the way GST/HST applicable on the sale of a carbon emission allowance is to be accounted for. These allowances or permits are created by government entities and issued to emitters of carbon and other greenhouse gases.

At the end of a compliance period, emitters with surplus allowances may sell the surplus to other companies who have exceeded their emission targets. This is the case, for example, under a cap-and-trade system.

The supply of these allowances between companies are taxable under the GST/HST, and the amendment does not change the amount of GST/HST that is payable on such a sale. It provides that the purchaser of the carbon emission allowance is responsible for self-assessing the tax amount.

This replaced the previous requirement whereby it was the vendor of the allowance that had to collect the tax from the purchaser and remit it to the Canada Revenue Agency.

This brings the Canadian rules in line with how these allowances are generally treated internationally, such as in most EU countries where value-added tax applies and cap-and-trade systems exist.

It should be noted that the companies purchasing these allowances are generally involved in commercial activities and would be generally allowed to claim an offsetting input tax credit.

The next measure is purely a timing rule. It extends the assessment period for group Registered Education Savings Plans trusts that have made a particular retroactive and relieving election under proposed regulation under the Excise Tax Act.

Since the retroactive election would apply to periods between July 1, 2010, to July 22, 2016, the amendment ensures that the CRA is not statute-barred to assess the past returns of the group RESP trusts that have made the particular retroactive election.

à l'article 41, à la page 44 du projet de loi, et se terminent à l'article 60, à la page 62 du projet de loi.

Les amendements prévus dans la partie 2 sont essentiellement des modifications de nature technique, soit des améliorations aux règles relatives à la TPS et à la TVH afin que les règles correspondent davantage à l'intention visée par la politique fiscale.

[Traduction]

La première mesure modifie la façon dont la TPS/TVH payable sur la vente d'unités d'émission de carbone doit être comptabilisée. Ces unités d'émission ou permis sont créés par des entités gouvernementales et accordés aux émetteurs de carbone et d'autres gaz à effet de serre.

À la fin d'une période de conformité, les émetteurs ayant des unités excédentaires pourront les vendre à d'autres entreprises qui ont dépassé leur cible en matière d'émissions. C'est le cas en vertu du système de plafonnement et d'échange, par exemple.

Le transfert de ces unités entre des entreprises est assujéti à la TPS/TVH. La modification ne change pas le montant de TPS/TVH payable sur une telle vente, mais précise que l'acheteur des unités d'émission de carbone est responsable de l'autocotisation de la taxe.

On a ainsi remplacé l'ancienne exigence en vertu de laquelle le vendeur de l'unité percevait la taxe auprès de l'acheteur et la remettait à l'Agence du revenu du Canada.

Ce faisant, on harmonise les règles canadiennes avec la façon dont ces unités sont généralement traitées à l'échelle internationale, comme dans la plupart des pays de l'Union européenne où la taxe sur la valeur ajoutée s'applique et où il y a des systèmes de plafonnement et d'échange.

Il convient de souligner que les entreprises qui achètent ces unités participent généralement à des activités commerciales et auraient généralement le droit de demander un crédit de taxe compensateur sur les intrants.

La prochaine mesure est simplement une règle de temps. Elle prolonge la période d'évaluation des fiducies des régimes enregistrés d'épargne-études collectifs qui ont fait un choix particulier de rétroactivité et d'allègement en vertu du règlement proposé sous le régime de la Loi sur la taxe d'accise.

Étant donné que le choix rétroactif s'appliquerait à la période du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 22 juillet 2016, la modification fait en sorte que l'ARC ne sera pas empêchée par la loi d'évaluer les déclarations antérieures des fiducies de REEE collectifs qui choisissent la rétroactivité.

The amendment allows the CRA four years from the time the amendments are passed into law to assess the GST/HST on these group RESP trusts, but only in respect of the tax consequences of the election.

The next measure deals with investment limited partnerships. It ensures that this GST/HST treatment of investment limited partnerships is consistent with other collective investment vehicles by extending the special HST rules that currently apply to investment plans, to investment limited partnerships.

Investment limited partnerships generally include limited partnerships that are established to carry on certain investment activities on behalf of a group of investors. There are essentially three amendments in that respect in Part 2 of the bill. The first one ensures that investment limited partnership that ensure investors in an HST province and in at least one other province to determine their HST liability based on the where investors are located, as is currently the case for investment plans.

These amendments also confirm the long-standing tax policy that management and administrative services are subjected to GST/HST when these services are provided to the investment limited partnership by its general partner.

Finally, these amendments generally provide a GST/HST relief to investment limited partnerships in respect of which 95 per cent or more of the partnership interest is held by non-resident investors.

The next measure relates to the federal rebate for printed books. Under the GST, educational and literacy institutions are eligible for a rebate of the GST or federal component of the HST paid on printed books acquired for their own use in helping people learn to read and improve literacy skills.

In accordance with the policy intent, the amendment clarifies that the rebate does not apply to printed books acquired by these institutions to be sold on their own, or as part of another good or service.

The next measure introduced a new rule to extend the assessment period of a person by the period of time during which a requirement for information or a compliance order is contested in front of the tribunals. This measure is similar to a measure included in Part 1 of the bill in respect of the Income Tax Act, and it's being made in Part 2 to ensure consistency between various tax statutes.

La modification permet à l'ARC d'établir une cotisation visant la TPS/TVH à l'endroit de ces fiducies de REEE collectifs dans un délai de quatre ans à partir de l'adoption de ces modifications, mais seulement à l'égard des conséquences fiscales de ce choix.

La mesure suivante concerne les sociétés en commandite de placement. Elle garantit que le traitement de la TPS/TVH des sociétés en commandite de placement est compatible avec celui d'autres instruments de placement collectif grâce à l'application aux sociétés en commandite de placement des règles spéciales de la TVH qui s'appliquent actuellement aux régimes de placement.

Les sociétés en commandite de placement comprennent généralement les sociétés en commandite créées pour investir au nom d'un groupe d'investisseurs. Il y a essentiellement trois amendements à cet égard dans la partie 2 du projet de loi. Selon la première modification, les sociétés en commandite de placement comptant des investisseurs dans une province assujettie à la TVH et dans au moins une autre province doivent déterminer leur responsabilité en matière de TVH en fonction de l'endroit où se trouvent les investisseurs, comme c'est actuellement le cas pour les régimes de placement.

Ces modifications confirment également la politique fiscale de longue date selon laquelle les services de gestion et d'administration sont assujettis à la TPS/TVH lorsque ces services sont fournis à une société en commandite de placement par son commanditaire.

Enfin, ces modifications procurent généralement un allègement de la TPS/TVH aux sociétés en commandite de placement, dont 95 p. 100 ou plus des participations sont détenues par des investisseurs non-résidents.

La mesure suivante porte sur le remboursement fédéral applicable aux livres imprimés. Les établissements d'enseignement et d'alphabétisation ont droit à un remboursement de la TPS ou de la composante fédérale de la TVH payée sur les livres imprimés qu'ils achètent pour leur propre usage dans le but d'aider des gens à apprendre à lire et à améliorer leurs compétences en lecture.

Conformément à l'intention de la politique, la modification précise que le remboursement ne s'applique pas aux livres imprimés que ces institutions achètent pour les vendre séparément ou dans le cadre de la fourniture d'un autre bien ou service.

La prochaine mesure instaure une nouvelle règle afin de prolonger la période de cotisation d'une personne par la période durant laquelle une demande de renseignements ou une ordonnance d'exécution est contestée devant les tribunaux. Cette mesure est semblable à celle qui est instaurée dans la partie 1 du projet de loi pour la Loi de l'impôt sur le revenu, et on l'intègre dans la partie 2 pour assurer une cohérence entre les diverses lois fiscales.

I'm going to mention right now that the similar amendment is also included in Part 3 of the bill, again to ensure consistency among tax statutes and in Part 3 it deals with excise tax statutes.

The last measure is consequential to amendments to the Income Tax Act in Part 1 of the bill. So similar to the amendment in Part 1 of the bill, the measure removes a restriction in Part IX of the Excise Tax Act to enable the sharing of tax information with Canada's mutual legal assistance partner in respect of acts that, if committed in Canada, would constitute serious offences.

Two amendments also propose to align the GST legislation with existing rules under the Income Tax Act. First, the measure removes a similar restriction under Part IX of the Excise Tax Act to enable tax information to be disclosed to a Canadian police officer in respect of serious offences where such disclosure is currently permitted under the Income Tax Act.

Second, the measure removes a similar restriction of Part IX to enable tax information to be disclosed solely for the purposes of a provision contained in a Tax Treaty where such disclosure is currently permitted in respect of tax pay information under the Income Tax Act.

Similar amendment also made in Part 3 of the bill in respect of the Excise Act 2001, and again it's to ensure consistency among similar rules in various tax statutes.

[*Translation*]

That concludes my description of the measures provided for in Part 2 of the bill.

[*English*]

**The Chair:** Thank you.

**Senator M. Deacon:** One thing you mentioned briefly around the rebate for printed books, I do wonder why, in 2018, e-books are not considered in this policy? Has the value of rebates in this area been of any significance?

**Carlos Achadinha, Senior Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** I'll address that question. There has been a lot of discussion and exploration as to what an e-book is. As you can imagine, it's not really like a printed book. It doesn't arrive. Tax authorities around the world are trying to grapple with how would you define an e-book? How is it different from software, something that you would download? It's more of an issue in that it's a

Je rappelle tout de suite qu'une modification semblable est prévue dans la partie 3 du projet de loi à l'égard des lois sur la taxe d'accise, encore une fois pour assurer une cohérence entre les diverses lois fiscales.

La dernière mesure découle des modifications apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu dans la partie 1 du projet de loi. À l'instar de la modification prévue dans la partie 1, la mesure supprime une restriction prévue dans la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise, ce qui permet l'échange de renseignements fiscaux avec les partenaires d'entraide juridique du Canada à l'égard d'actes qui, s'ils étaient commis au Canada, constitueraient des crimes graves.

Les deux modifications visent également à harmoniser la Loi sur la TPS/TVH avec les règles en vigueur en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Premièrement, la mesure supprime une restriction semblable prévue dans la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise pour permettre la communication aux policiers canadiens de renseignements fiscaux liés à des infractions graves si cette divulgation est actuellement permise en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Deuxièmement, la mesure supprime une restriction semblable prévue dans la partie IX pour permettre la communication de renseignements fiscaux uniquement aux fins d'une disposition d'une convention fiscale si cette divulgation est actuellement permise à l'égard des renseignements sur les contribuables en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Une modification semblable est également apportée dans la partie 3 du projet de loi en ce qui concerne la Loi de 2001 sur l'accise, et, encore une fois, elle vise à assurer une cohérence entre des règles semblables dans diverses lois fiscales.

[*Français*]

Voilà qui conclut ma description des mesures prévues dans la partie 2 du projet de loi.

[*Traduction*]

**Le président :** Merci.

**La sénatrice M. Deacon :** Vous avez parlé brièvement du remboursement des livres imprimés, et je me demande pourquoi, en 2018, on n'a pas tenu compte des livres électroniques dans cette politique. La valeur du remboursement dans ce secteur est-elle importante?

**Carlos Achadinha, directeur principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Je vais répondre à cette question. On a mené beaucoup de discussions pour définir ce qu'est un livre électronique et on a examiné la question. Comme vous pouvez l'imaginer, ce n'est pas vraiment comme un livre imprimé. Il n'est pas... Les autorités fiscales ailleurs dans le monde essaient de définir ce qu'est un livre électronique. En quoi est-il différent

difficult term and concept to define and put into a piece of legislation that would indicate exactly what you are covering.

It's a relatively new issue and it's something that I guess tax representatives and tax officials around the world are grappling with; how do you treat something that comes in an electronic form?

**Senator M. Deacon:** If I may, I understand that is a bit ambiguous, and tough to pinpoint. But, if your filter for supporting print books might be in helping people learn to read and improve literacy skills, wouldn't that be more of the umbrella for the decision making; what tools are out there that help with literacy and reading versus if this is an e-book or not? I struggle with that a little bit because the ultimate benefit is the learning piece.

**Mr. Achadinha:** I understand. The policy is to provide relief for books and printed materials that are purchased by the institution for its own use to educate and promote literacy. The measure now is specific. At the time it was introduced, it specified it was printed books. It's easier to define and put parameters around what a printed book is.

The electronic book is a far more difficult idea, and it's harder to put parameters around it. You could be downloading things that would be software. There are all the different aspects with respect to it, so it's a challenging aspect, and it's something that tax authorities are looking at in terms of how they deal with new things and emerging issues in terms of how goods are being provided.

**Senator M. Deacon:** I'm struggling, but okay, thank you.

**Senator Klyne:** Can I ask a follow-up on that?

**The Chair:** Senator Klyne follow up on Senator Deacon, please.

**Senator Klyne:** If a book was available, I'm looking at it maybe online, I can order the printed version or I can order the download version of that.

**Mr. Achadinha:** Again we're talking about a rebate that is applicable only to various public service institutions. It's intended for those institutions who play a role in educating and helping people learn to read and promote literacy. It's a very specific rebate intended for a specific group of people.

d'un logiciel ou de quelque chose qu'on peut télécharger? C'est difficile de définir clairement ce concept et de l'intégrer dans un projet de loi de façon à indiquer exactement ce qui est visé.

C'est une question relativement nouvelle, et c'est quelque chose auquel se heurtent les représentants fiscaux et les fonctionnaires de l'impôt partout dans le monde : comment traiter un élément qui vient sous forme électronique?

**La sénatrice M. Deacon :** Si vous me le permettez, je crois que c'est un peu ambigu et qu'il est difficile d'apporter des précisions. Si votre mesure, qui vise à soutenir les livres imprimés, peut aider les gens à apprendre à lire et à améliorer leurs compétences en lecture et en écriture, n'est-ce pas ce qui sous-tendrait davantage le processus décisionnel? Quels sont les outils qui aident les gens à améliorer leurs compétences en lecture et en écriture, qu'il s'agisse d'un livre électronique ou non? J'ai un peu de difficulté avec ce concept parce que l'avantage, au bout du compte, c'est l'élément d'apprentissage.

**M. Achadinha :** Je comprends. La politique prévoit un allègement pour les livres et les documents imprimés qu'achète l'établissement pour son propre usage afin d'éduquer les gens et de faire la promotion de l'alphabétisation. La mesure est ciblée. Lorsqu'elle a été présentée, elle visait les livres imprimés. Il était plus facile de définir ce qu'est un livre imprimé et d'établir des paramètres à cet égard.

Le livre électronique est un concept beaucoup plus compliqué, et il est plus difficile de déterminer des paramètres qui le définissent. On peut télécharger des logiciels. C'est difficile parce que le livre électronique comporte différents aspects, et les autorités fiscales cherchent à trouver une façon de définir ces nouveaux concepts et ces nouvelles questions pour savoir comment les biens sont fournis.

**La sénatrice M. Deacon :** J'ai de la difficulté à comprendre, mais d'accord, merci.

**Le sénateur Klyne :** Puis-je poser une question complémentaire à ce sujet?

**Le président :** Allez-y, monsieur le sénateur Klyne, avec votre question complémentaire.

**Le sénateur Klyne :** Si un livre est offert, peut-être en ligne, je peux commander la version imprimée ou télécharger sa version électronique.

**M. Achadinha :** Encore une fois, nous parlons d'un remboursement qui s'applique seulement à diverses institutions du secteur public qui jouent un rôle dans l'éducation, l'apprentissage de la lecture et de l'écriture et la promotion de l'alphabétisation. C'est un remboursement très précis à l'intention d'un groupe de gens en particulier.

**Senator Klyne:** So in a remote northern community where the best way to access that might be a download of that book, the rebate wouldn't attend to that. It's the same content. It's in two different formats.

**Mr. Achadinha:** It's an issue, with respect, that even the format is difficult to define. What is an e-book? Is a piece of software an e-book? You wouldn't consider software to be a printed material. Conceptually, putting parameters around something that you can download is far more difficult than a tangible good that you can put various definitions and rules on.

**Senator Klyne:** Wouldn't the supplier be responsible for administering the rebate as we go along further and through this? You're going to allow —

**Mr. Achadinha:** It's a rebate that you as the purchaser would claim. It would be for you to determine whether what I purchased is an eligible printed piece of material.

**Senator Klyne:** I'm still struggling. It's good.

**Mr. Achadinha:** It's an issue, I think tax authorities around the world who deal with special rules for books are grappling with how you deal with this new emerging electronic content. It's no longer referred to a book, it's more electronic content.

**Senator Klyne:** Which is the way things are gravitating, so why wouldn't you get ahead and go to where the puck is going to be instead of skating where it is?

**Mr. Achadinha:** Again, when you're getting something electronically, a lot of cases you can get far more than just the printed material; you can get a lot of supporting materials, rights to various other things. It goes far beyond what you would get in a comparable book.

**Senator Klyne:** Okay. Thank you.

**Senator Andreychuk:** Can I have a follow-up question on this? At the risk of showing my age, wasn't this added? When GST and HST and all that came about, there wasn't an exclusion for universities and books, and there was a ground swell in Parliament to say they should be exempt. Then the question became, but they also sell books because they have libraries. It was for their purpose, for education that we exempted it.

**Mr. Achadinha:** Correct. This came in after the introduction of the GST. It was a measure introduced some years later. It was specifically to assist those organizations in their purchase of

**Le sénateur Klyne :** Alors, dans une collectivité nordique éloignée où la meilleure façon d'accéder à ce livre serait peut-être de le télécharger, le remboursement ne s'appliquerait pas. C'est le même contenu, mais dans deux formats différents.

**M. Achadinha :** Le problème, avec tout le respect que je vous dois, c'est que même le format est difficile à définir. Qu'est-ce qu'un livre électronique? Un logiciel est-il un livre électronique? On ne dirait pas qu'un logiciel est un document écrit. Conceptuellement, définir les paramètres d'une chose qu'on peut télécharger est beaucoup plus difficile qu'un bien tangible pour lequel on peut trouver une définition et établir des règles.

**Le sénateur Klyne :** Le fournisseur ne serait-il pas responsable d'administrer le remboursement à mesure que nous allons de l'avant? Vous allez permettre...

**M. Achadinha :** C'est un remboursement que l'acheteur réclamerait. Il lui reviendrait de déterminer si ce qu'il a acheté est un objet imprimé admissible.

**Le sénateur Klyne :** J'ai encore de la difficulté à comprendre. Très bien.

**M. Achadinha :** C'est un problème; je crois que les autorités fiscales ailleurs dans le monde qui ont des règles spéciales pour les livres éprouvent des difficultés avec la façon de traiter ce nouveau contenu électronique. On ne parle plus de livre, il s'agit davantage d'un contenu électronique.

**Le sénateur Klyne :** C'est ce vers quoi les choses évoluent, alors pourquoi n'iriez-vous pas droit au but au lieu de tourner autour du pot?

**M. Achadinha :** Encore une fois, lorsqu'on se procure une chose électronique, dans nombre de cas, on obtient beaucoup plus que simplement un document imprimé; on peut acquérir beaucoup de documents de soutien et des droits à diverses autres choses. Cela va bien au-delà de ce qu'on obtiendrait avec un livre comparable.

**Le sénateur Klyne :** D'accord. Merci.

**La sénatrice Andreychuk :** Puis-je poser une question complémentaire à ce sujet? Au risque de dévoiler mon âge, cela n'a-t-il pas été ajouté lorsque la TPS et la TVH et tout cela ont vu le jour? N'y avait-il pas une exclusion pour les universités qui achètent des livres? Un grand nombre de parlementaires affirmaient que les universités devraient bénéficier d'une exemption. Ensuite, ils ont dit que les universités vendent également des livres parce qu'elles possèdent des librairies. C'était à des fins d'éducation que nous avons accordé une exemption aux universités.

**M. Achadinha :** C'est exact. C'est une mesure qui a été prise après l'instauration de la TPS quelques années plus tard. Elle visait précisément à aider ces organisations à acheter des livres

books that they were using for the purpose of educating, promoting, and help encourage reading.

**Senator Andreychuk:** I recall a lot of negotiations at that time. We wanted to expand this, and in the end said, okay, printed books. I think the question put by my colleagues is fair for Parliament to reassess whether the old printed book is sufficient now for educational institutions and whether we should try to find some definition that goes beyond the print, but that's a work in progress.

**The Chair:** Before we move to Part 3, we will recognize Senator Boehm.

**Senator Boehm:** Thank you very much. Thank you for joining us today. There are a lot of discussions going on about carbon emission allowances and how to do that, so on the requirement that the purchaser self-assess goods and services, what are the advantages of self-assessment? Mr. Mercille, you mentioned in your comments that some of the EU countries are doing this. Has it worked? Have you conducted any analysis to show and project how this would actually work?

**Mr. Achadinha:** I'll respond to the question. In the Canadian context, this is referred to as a "self-assessment approach." In the EU and other jurisdictions, they refer to this as "reverse charging." That implies you charge yourself. You acquire something, you charge yourself and you account for it yourself.

It's found more typically when you have a business-to-business transaction. In that case, the businesses under the value-added tax systems, like the GST, the notion and the design is generally businesses are allowed to recover the tax they pay on their inputs. This would be an input into what they used to carry out their taxable activities, their commercial activities. They would acquire that good, and they would determine if tax applied. At the same time, they could take an offsetting ITC, so there are advantages. In most of these cases, these are large businesses with very strong and robust accounting systems. They account for these mechanisms easily, and this is the way the international world has treated these goods. These emissions, in some cases, are dealt with across borders, they are international supplies, so there is a benefit as well in the GST being consistent with how these goods are treated internationally.

**Senator Boehm:** So are you going to look at best practices in terms of, for example, what the Germans are doing?

qu'elles utilisaient à des fins d'éducation, de promotion et d'aide à l'apprentissage de la lecture.

**La sénatrice Andreychuk :** Je me souviens de beaucoup de négociations à cette époque. Nous voulions élargir cela, et, au final, nous nous sommes arrêtés sur les livres imprimés. Je crois que la question posée par mes collègues est juste; on souhaite que le Parlement réévalue si l'ancien concept du livre imprimé est suffisant maintenant pour les établissements d'enseignement et on se demande si on devrait essayer de trouver une définition qui va au-delà du livre imprimé, mais c'est un travail en cours.

**Le président :** Avant de passer à la partie 3, nous allons donner la parole au sénateur Boehm.

**Le sénateur Boehm :** Merci beaucoup. Je vous remercie de vous joindre à nous aujourd'hui. On discute beaucoup des unités d'émission de carbone et de leur fonctionnement, alors pour ce qui est de l'obligation d'autocotisation de la taxe sur les produits et services par l'acheteur, quels en sont les avantages? Monsieur Mercille, dans vos observations, vous avez fait remarquer que c'est la pratique de certains pays de l'Union européenne. L'autocotisation a-t-elle fonctionné? Avez-vous effectué une analyse pour montrer la façon dont elle fonctionnerait en réalité et établir des prévisions à cet égard?

**M. Achadinha :** Je vais répondre à la question. Dans le contexte canadien, il s'agit d'une « approche axée sur l'autocotisation ». Dans l'Union européenne et dans d'autres administrations, il s'agit d'une « taxe au preneur ». Cela suppose que l'on s'impose soi-même. On achète quelque chose, on s'impose soi-même et on le comptabilise.

C'est plus courant lorsqu'il y a une transaction commerciale. Dans le cas des entreprises assujetties à des régimes sur la valeur ajoutée, comme la TPS, la notion et la conception sont généralement que les entreprises peuvent récupérer la taxe qu'elles paient sur leurs intrants. Ce serait un intrant qu'elles utilisaient pour mener leurs activités imposables, leurs activités commerciales. Si elles acquièrent un bien, elles détermineraient si la taxe s'applique. En même temps, elles pourraient demander un crédit de taxe sur les intrants compensateur, alors cela comporte des avantages. Dans la plupart des cas, il s'agit de grandes entreprises qui possèdent des processus comptables très solides et très rigoureux. Elles comptabilisent facilement ces mécanismes, et c'est la façon dont la fiscalité internationale a traité ces biens. Dans certains cas, les unités d'émission ne relèvent pas d'un seul pays; elles sont des fournitures internationales, alors il y a également un avantage à ce que la TPS soit cohérente avec la façon dont ces biens sont traités à l'échelle internationale.

**Le sénateur Boehm :** Vous allez donc examiner les pratiques exemplaires, par exemple, relativement à ce que font les Allemands?

**Mr. Achadinha:** This has been in place for a number of years. Our understanding in our discussions with them is it has worked out well in those jurisdictions.

**Senator Boehm:** Okay. Thank you.

**The Chair:** Thank you. To the officials of Part 2, thank you very much.

We will now move, honourable senators, to Part 3. For Part 3, we will have Mr. Mercille, accompanied by Mr. Gervais Coulombe, Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, and on Part 3, we do have four little measures.

Thank you, Mr. Coulombe, for being here. I will ask you to make your presentation, to be followed with questions.

[*Translation*]

**Gervais Coulombe, Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada:** Thank you, honourable senators. I am always pleased to be here.

[*English*]

I will start with the measure on fuel taxation. The proposed measure was first announced as part of a broader consultation on tax legislative proposals in July 2018. The text of the proposed measure can be found under clause 61 of the BIA 2.

As you may know, the Government of Canada applies an excise tax of 4 cents per litre of diesel fuel manufactured or imported into Canada. The application of the excise tax on diesel fuel is relieved in specific circumstances, including for use in the generation of electricity.

At present, only licensed wholesalers and manufacturers can sell excise tax-exempt diesel fuel. When purchasers acquire diesel fuel to be used in exempt activities from unlicensed vendors, they must instead claim a refund of the embedded excise tax from the Canada Revenue Agency.

This situation may create some cash-flow issues for some purchasers and put unlicensed vendors at a competitive disadvantage vis-à-vis licensed manufacturers and wholesalers.

To level the playing field among all vendors, this measure amends the Excise Tax Act to expand the regime to allow a vendor to apply for a refund where the purchaser will use excise tax-paid diesel fuel to generate electricity if certain conditions are met. These conditions include, among others, that the quantity of diesel fuel delivered by the vendor to the purchaser

**M. Achadinha :** Cela se fait depuis un certain nombre d'années. D'après nos entretiens avec d'autres pays, les choses fonctionnent bien pour eux.

**Le sénateur Boehm :** D'accord. Merci.

**Le président :** Merci. Je remercie chaleureusement les fonctionnaires qui ont présenté la partie 2.

Nous allons maintenant passer, mesdames et messieurs les sénateurs, à la partie 3. Nous recevons M. Mercille, accompagné de M. Gervais Coulombe, directeur, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, et nous avons quatre petites mesures pour la partie 3.

Merci, monsieur Coulombe, d'être ici. Je vais vous demander de présenter votre exposé, qui sera suivi de questions.

[*Français*]

**Gervais Coulombe, directeur, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada :** Merci, honorables sénateurs et sénatrices. C'est toujours un plaisir pour moi d'être ici.

[*Traduction*]

Je vais commencer par la mesure sur la taxation des combustibles. La mesure proposée a d'abord été annoncée dans le cadre d'une vaste consultation sur les propositions législatives fiscales en juillet 2018. Le texte de la mesure proposée se trouve à l'article 61 de la Loi n° 2 d'exécution du budget.

Comme vous le savez peut-être, le gouvernement du Canada applique une taxe d'accise de 4 cents le litre sur le combustible diesel fabriqué ou importé au Canada. L'application de la taxe d'accise sur le carburant diesel est levée dans certaines circonstances, notamment en cas de production d'électricité.

À l'heure actuelle, seuls les fabricants et les grossistes agréés peuvent vendre du combustible diesel exempté de la taxe d'accise. Lorsque les acheteurs acquièrent du carburant diesel auprès de vendeurs non licenciés pour l'utiliser dans le cadre d'activités exemptées de la taxe d'accise, ils doivent plutôt demander un remboursement de la taxe d'accise intégrée à l'Agence du revenu du Canada.

Cette situation peut créer des problèmes de trésorerie pour certains acheteurs et désavantager des vendeurs non licenciés par rapport aux grossistes et aux fabricants agréés.

Pour uniformiser les règles du jeu entre tous les vendeurs, cette mesure modifie la Loi sur la taxe d'accise pour élargir le régime afin de permettre au vendeur de demander un remboursement lorsque l'acheteur utilise le combustible diesel sur lequel la taxe d'accise a été payée pour produire de l'électricité, si certaines conditions sont remplies. Ces conditions

be at least 1,000 litres and that the purchaser certifies that the diesel fuel is to be used exclusively to generate electricity.

In practice, unlicensed vendors will be able to account for the specific circumstances for which the application of the excise tax is relieved and adjust the prices accordingly to compete with licensed manufacturers and wholesalers.

This measure comes into force upon Royal Assent of the enabling legislation.

The second measure covered in this bill relates to the taxation of cannabis. The amendment can be found under clause 63 of the BIA.

[*Translation*]

The government has undertaken to permit regulated restricted access to cannabis to keep that substance out of the hands of young people and to deprive criminals of the profits that result from the trade in that substance. To do so, the government must keep duties at a low level and cooperate with the provinces and territories to continue a coordinated taxation approach. Amendments to the Excise Act, 2001, associated with a new federal excise law framework, were implemented by Budget Implementation Act, 2018, No. 1. The federal government subsequently signed agreements with most provincial and territorial governments to implement a coordinated cannabis taxation framework. To that end, regulations describing additional excise duty rates for every administration signatory to the coordinated framework were announced on September 17, 2018.

[*English*]

This framework fully came into effect when cannabis for non-medical purposes became accessible for legal retail sales on October 17, 2018. Cannabis products are now generally subject to a combined federal-provincial duty that is the higher of a flat rate of \$1 or an *ad valorem* rate of 10 per cent of a producer's price.

Clause 63 of Part 3 implements amendments to the Excise Act 2001 to introduce an anti-avoidance rule relating to the rules for establishing the value of cannabis products on which this *ad valorem* duty is calculated to ensure the cannabis duties are calculated on the appropriate value in certain circumstances. In particular, this technical amendment would ensure that the *ad valorem* duty applies as intended on the producer sale price of the cannabis product or on the fair market value of the product in the case of an arm's-length transaction.

sont, entre autres, que la quantité de carburant diesel livrée par le fournisseur à l'acheteur soit d'au moins 1 000 litres et que l'acheteur certifie que le carburant diesel sera utilisé exclusivement pour produire de l'électricité.

En pratique, les vendeurs non licenciés seront en mesure de tenir compte des circonstances précises dans lesquelles la taxe d'accise est exonérée et de rajuster les prix en conséquence afin de pouvoir faire concurrence aux fabricants et aux grossistes agréés.

Cette mesure entrera en vigueur dès que la loi habilitante aura reçu la sanction royale.

La deuxième mesure prévue par le projet de loi concerne la taxation du cannabis. L'amendement se trouve à l'article 63 de la Loi d'exécution du budget.

[*Français*]

Le gouvernement s'est engagé à autoriser l'accès réglementé restreint au cannabis pour garder cette substance hors de la portée des jeunes et priver les criminels des profits qui découlent de son commerce. Pour y arriver, il faudra maintenir des droits à un faible niveau et collaborer avec les provinces et les territoires afin de poursuivre une approche coordonnée de la taxation. Des modifications législatives à la Loi de 2001 sur l'accise, liées à un nouveau cadre fédéral du droit d'accise, ont été mises en œuvre au moyen de la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2018. Le gouvernement fédéral a par la suite signé des ententes avec la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux pour mettre en œuvre un cadre coordonné de taxation du cannabis. À cet effet, des règlements décrivant les taux de droits d'accise additionnels pour chaque administration signataire du cadre coordonné ont été annoncés le 17 septembre 2018.

[*Traduction*]

Ce cadre est entièrement entré en vigueur le 17 octobre 2018, date à laquelle le cannabis à des fins non médicinales est devenu offert pour la vente au détail légale. Les produits du cannabis sont généralement assujettis à un droit combiné fédéral-provincial équivalant au plus élevé des deux taux suivants : un taux uniforme de 1 \$ le gramme ou un taux *ad valorem* de 10 p. 100 du prix de vente du producteur.

L'article 63 de la partie 3 met en application des modifications à la Loi de 2001 sur l'accise pour introduire une règle anti-évitement dans le cadre des règles d'établissement de la valeur d'un produit de cannabis sur lequel on calcule le droit *ad valorem* pour garantir que les droits sur le cannabis sont calculés en fonction de la valeur qui convient dans certaines circonstances. Plus précisément, cette modification technique fait en sorte que le droit *ad valorem* s'applique comme prévu au prix fixé par le producteur du produit de cannabis ou à la juste valeur marchande du produit dans le cas d'une transaction indépendante.

In addition, housekeeping amendments are required for two provisions relating to the taxation of cannabis in order to ensure consistency between the English and the French versions of the legislation.

[*Translation*]

My colleague Pierre Mercille has described the measures respecting the extension of the assessment period, which are outlined in clauses 62, 64 and 65 of the bill, as well as those concerning the provision of personal information, in clause 66. So here we have two technical measures, a few amendments to ensure consistency between the English and French and some amendments to align with the general administration regimes in the tax laws.

I am prepared to answer any questions you may have. Thank you.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Forest:** I have a quick question. The first concerns the tax on cannabis. We currently tax medical cannabis and recreational cannabis at the same rate. Wouldn't it be logical to distinguish between the tax burden on medical cannabis and that on recreational cannabis?

**Mr. Coulombe:** Thank you for your question. First, the clause under consideration by the committee does not concern the differentiated treatment of cannabis based on whether it's for medical or recreational purposes.

I would remind members of the committee that, when the cannabis taxation regime was introduced, we specified that a total exemption would be included for products containing less than 0.3 per cent THC. Consequently, those products are already excluded from the federal excise framework, as are products that might have THC levels greater than 0.3 per cent but that have drug identification numbers issued by Health Canada.

In the 2018 Budget, the government announced that Health Canada was reviewing the way it issued its drug identification numbers for certain cannabis products that might be used for medical purposes in order to determine whether the list could be expanded in the future. That process is under way. I can provide no further information on this subject.

**Senator Forest:** As I understand it, an analysis is conducted to distinguish between the rate for a medical product and that for a recreational product.

**Mr. Coulombe:** A regime is already in place to ensure that kind of differentiation is made in certain circumstances. That's the case for products with THC levels of less than 0.3 per cent. We

En outre, des modifications d'ordre administratif sont nécessaires pour deux dispositions du cadre de la taxe d'accise sur le cannabis afin que les versions anglaise et française de la loi soient cohérentes.

[*Français*]

Mon collègue, Pierre Mercille, a déjà traité des mesures liées à la prolongation de la période de cotisation, que l'on retrouve aux articles 62, 64 et 65 du projet de loi, de même que celles qui portent sur la communication de renseignements personnels, que l'on retrouve à l'article 66 du projet de loi. Donc, ce sont deux mesures techniques, quelques modifications pour veiller à la cohérence entre le français et l'anglais, et quelques modifications pour veiller également à la cohérence avec les régimes généraux d'administration dans les lois fiscales.

Je suis prêt à répondre à toute question que vous pourriez avoir. Merci.

**Le président :** Merci.

**Le sénateur Forest :** J'ai une question rapide. La première concerne la taxe sur le cannabis. On taxe au même taux actuellement le cannabis à des fins thérapeutiques et le cannabis à des fins récréatives. Ne serait-il pas logique d'avoir une distinction du poids de la taxe sur le cannabis à des fins thérapeutiques par rapport au cannabis à des fins récréatives?

**M. Coulombe :** Merci de la question. Premièrement, l'article qui est à l'étude par le comité ne concerne pas le traitement différencié entre le cannabis prévu à des fins médicales ou non.

Je tiens à rappeler aux membres du comité que, lors de l'introduction du régime de taxation du cannabis, nous avons précisé qu'une exemption totale serait incluse pour les produits qui contiennent moins de 0,3 p. 100 de THC. Donc, ces produits sont déjà exclus du cadre fédéral d'accise, de même que les produits qui pourraient avoir un taux de THC supérieur à 0,3 p. 100, mais qui ont un numéro d'identification de drogue qui est remis par Santé Canada.

Dans le budget de 2018, le gouvernement a annoncé que Santé Canada était en train de revoir l'attribution de ses numéros d'identification de drogues par rapport à certains produits de cannabis qui peuvent être utilisés à des fins médicales, afin de voir si la liste pouvait être élargie à l'avenir. C'est un processus qui est en cours. Je ne suis pas en mesure de donner toute autre information à cet égard.

**Le sénateur Forest :** Si je comprends bien, une analyse est menée afin de différencier le taux d'un produit thérapeutique par rapport à un produit récréatif.

**M. Coulombe :** Il y a déjà un régime en place qui peut faire en sorte, dans certaines circonstances, qu'une telle différenciation existe. C'est le cas pour les produits qui

are dealing with a new regime. I expect amendments will be made to various aspects of that regime in the next few years. I can't comment on specifications.

**Senator Forest:** I understand.

[English]

**Senator Marshall:** I don't know if you can answer this question; maybe it's for other finance officials. We're hearing about the shortages of cannabis. Are the revenue projections holding for the taxation?

**Mr. Coulombe:** As I mentioned during my presentation, the legalization date was October 17 of this year, which means that, in respect of the first fiscal month, producers have until the end of this month to remit amounts to the CRA. We will know in the next few months —

**Senator Marshall:** Pretty soon.

**Mr. Coulombe:** — the revenues realized in respect of the first month.

The first month also contains the so-called inventory tax in respect of all products that had been stockpiled by wholesalers and producers in advance of the legalization date, so it may not fully reflect the pattern.

We hope to be able to report back to our provincial partners early in the new year. Adjustments will be made to the projections of revenues as future finance publications become available.

**Senator Marshall:** That will be publicly available, probably, in about a month?

**Mr. Coulombe:** No, that will take more time than that. We need to do the first assessments, ensuring that the data have been properly managed and analyzed. Again, this is a new taxation framework —

**Senator Marshall:** Yes, I know.

**Mr. Coulombe:** — so it's a matter of striking the right balance between the importance of informing the Canadian public and our provincial partners of what is being realized in terms of revenues. At the same time, we must ensure the proper checks and balances are put in place to communicate the right information.

**Senator Marshall:** Thank you.

contiennent moins de 0,3 p. 100 de THC. Nous sommes devant un régime nouveau. Je m'attends à ce que des modifications soient apportées à différents aspects du régime au cours des prochaines années. Je ne peux pas me prononcer sur les spécifications.

**Le sénateur Forest :** Je comprends.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Je ne sais pas si vous pouvez répondre à cette question, elle s'adresse peut-être à d'autres fonctionnaires du ministère des Finances. Nous entendons parler des pénuries de cannabis. Est-ce que les recettes prévues continuent de s'appliquer pour ce qui est de la taxation?

**M. Coulombe :** Comme je l'ai mentionné au cours de mon exposé, la date de la légalisation était le 17 octobre, ce qui veut dire que, pour ce qui est du premier mois, les producteurs auront jusqu'à la fin du présent mois pour remettre les montants à l'ARC. Nous connaissons dans les prochains mois...

**La sénatrice Marshall :** Bientôt.

**M. Coulombe :** ... les recettes réalisées au cours du premier mois.

Le premier mois comporte également la présumée taxe sur les stocks visant tous les produits qui avaient été emmagasinés par les grossistes et les producteurs avant la date de légalisation, alors les recettes ne refléteront peut-être pas totalement la situation.

Nous espérons être en mesure de faire rapport à nos partenaires provinciaux au début de la prochaine année. Des rajustements seront effectués aux prévisions des recettes suivant les publications futures du ministère des Finances.

**La sénatrice Marshall :** Cela sera probablement publié dans environ un mois?

**M. Coulombe :** Non, ce sera plus long. Nous devons réaliser les premières évaluations afin de nous assurer que les données ont été gérées et analysées correctement. Encore une fois, il s'agit d'un nouveau cadre de taxation...

**La sénatrice Marshall :** Oui, je sais.

**M. Coulombe :** ... alors c'est une question d'établir un juste équilibre. Il importe d'informer les Canadiens et nos partenaires provinciaux des recettes perçues. En même temps, nous devons nous assurer qu'un mécanisme de freins et de contrepoids est en place pour que nous puissions communiquer la bonne information.

**La sénatrice Marshall :** Merci.

**Senator Klyne:** This is an introduction of the anti-avoidance tax. How does that affect the underground sale of cannabis? Is it making the differentiation larger?

**Mr. Coulombe:** The measure proposed here does not have any impact on that particular issue. This is simply to ensure that the base value upon which an *ad valorem* duty could be computed is the right one when you have operators operating at non-arm's length.

**Senator Klyne:** Who pays the tax?

**Mr. Coulombe:** The excise duty on cannabis products is always paid by the last federally licensed producers. These producers are licensed by the CRA as well as my colleagues from the Department of Health.

**Senator Klyne:** So this was built into the pricing before October —

**Mr. Coulombe:** The taxation regime was introduced as part of BIA No. 1. We did add a new part to the Excise Act, 2001. The statute currently imposes excise duties on tobacco, wine and spirits, so there is a new part that has been added. Most of the general administrative features of that act now apply in respect of cannabis producers.

**The Chair:** To the witnesses, thank you very much for appearing, sharing your comments, and explaining the measurements and the amendments to the Excise Tax Act — excise measures — of Part 3. This concludes Part 3.

Honourable senators, our next meeting will be tomorrow afternoon at 1:45 p.m. in room 160-S, Centre Block, in relation to consideration of Part 4, with various measures and divisions.

(The committee adjourned.)

**Le sénateur Klyne :** C'est l'introduction d'une taxe anti-évitement. Comment touche-t-elle la vente clandestine de cannabis? Va-t-elle accroître la différenciation?

**M. Coulombe :** La mesure proposée n'a pas d'incidence sur cette question en particulier. Il s'agit simplement de s'assurer que la valeur de base à partir de laquelle on pourrait calculer le droit *ad valorem* est la bonne valeur lorsque des exploitants exercent leurs activités de façon indépendante.

**Le sénateur Klyne :** Qui paie la taxe?

**M. Coulombe :** Les droits d'accise sur les produits du cannabis sont toujours payés par les derniers producteurs fédéraux autorisés. Ces producteurs sont autorisés par l'ARC de même que mes collègues du ministère de la Santé.

**Le sénateur Klyne :** Alors cela a déjà été inclus dans le prix avant octobre...

**M. Coulombe :** Le régime fiscal a été présenté dans le cadre de la Loi n<sup>o</sup> 1 d'exécution du budget. Nous avons ajouté une nouvelle partie à la Loi de 2001 sur l'accise. La loi impose actuellement des droits d'accise sur le tabac, le vin et les spiritueux, alors une nouvelle partie y a été ajoutée. La plupart des caractéristiques administratives générales de cette loi s'appliquent maintenant aux producteurs de cannabis.

**Le président :** Je remercie infiniment les témoins de leur présence, de leurs commentaires et de leurs explications des mesures et des amendements de la Loi sur la taxe d'accise — les mesures d'accise — de la partie 3. Cela conclut la partie 3.

Mesdames et messieurs les sénateurs, notre prochaine séance se tiendra demain, à 13 h 45, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre et portera sur l'examen de la partie 4, qui comporte diverses mesures et sections.

(La séance est levée.)

---



WITNESSES

**Tuesday, November 27, 2018 (morning)**

*Department of Finance Canada:*

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

Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch.

*Environment and Climate Change Canada:*

Isabelle Vachon, Senior Legislative Policy Advisor, Legislative Governance;

Judy Meltzer, Director General, Carbon Pricing Bureau.

**Tuesday, November 27, 2018 (afternoon)**

*Department of Finance Canada:*

Trevor McGowan, Director General, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch;

Pierre Leblanc, Director General, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Blaine Langdon, Director, Charities, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch;

Robert Ives, Senior Advisor, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Carlos Achadinha, Senior Director, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Pierre Mercille, Director General, Sales Tax Legislation, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

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

*Canada Revenue Agency:*

Antonio Manconi, Director General, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch;

Sharmila Khare, Director, Charities Directorate, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch.

TÉMOINS

**Le mardi 27 novembre 2018 (matin)**

*Ministère des Finances Canada :*

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

Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Trevor McGowan, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt.

*Environnement et Changement climatique Canada :*

Isabelle Vachon, conseillère principale en politiques législatives, Gouvernance législative;

Judy Meltzer, directrice générale, Bureau de la tarification du carbone.

**Le mardi 27 novembre 2018 (après-midi)**

*Ministère des Finances Canada :*

Trevor McGowan, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

Pierre Leblanc, directeur général, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Blaine Langdon, directeur, Organismes de bienfaisance, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt;

Robert Ives, conseiller principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Carlos Achadinha, directeur principal, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Pierre Mercille, directeur général, Législation sur la taxe de vente, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

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

*Agence du revenu du Canada :*

Antonio Manconi, directeur général, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires;

Sharmila Khare, directrice, Direction des organismes de bienfaisance, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires.