

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

Wednesday, November 28, 2018

Issue No. 82

Third and fourth 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 mercredi 28 novembre 2018

Fascicule n° 82

Troisième et quatrième 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)

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)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2018
(195)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 1:47 p.m., in room 160-S, Centre Block, 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).

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 its consideration of 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. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 81.*)

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

Scott Winter, Director, Trade and Tariff Policy, International Trade Policy Division;

Diane Kelloway, Statistical Analyst, International Trade Policy Division, International Trade and Finance Branch;

Nicole Giles, Director, Assistant Deputy Minister's Office, International Trade and Finance Branch;

Louisa Pang, Director, International Finance and Development Division;

Zachary Edwards, Junior Analyst/Economist, International Finance and Development Division, International Trade and Finance Branch.

Employment Social Development Canada:

Marianna Giordano, Director, CPP Policy and Legislation;

Lori Straznicky, Executive Director, Pay Equity Task Team, Labour Program;

Bruce Kennedy, Manager, Pay Equity Task Team, Labour Program.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Mark Hulett, Senior Advisor, Spending Reviews and Expenditure Policy Division;

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2018
(195)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 13 h 47, dans la pièce 160-S l'édifice du Centre, 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).

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. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 81 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Ministère des Finances Canada :*

Scott Winter, directeur, Politique tarifaire et commerciale, Division de la politique commerciale internationale;

Diane Kelloway, analyste de statistiques, Division de la politique commerciale internationale, Direction des finances et des échanges internationaux;

Nicole Giles, directrice, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction des finances et des échanges internationaux;

Louisa Pang, directrice, Division des finances internationales et du développement;

Zachary Edwards, analyste subalterne/économiste, Division des finances internationales et du développement, Direction des finances et des échanges internationaux.

Emploi et Développement social Canada :

Marianna Giordano, directrice, Politique et législation du RPC;

Lori Straznicky, directrice exécutive, Équipe spéciale sur l'équité salariale, Programme du travail;

Bruce Kennedy, gestionnaire, Équipe spéciale sur l'équité salariale, Programme du travail.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Mark Hulett, conseiller principal, Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses;

Renée Caron, Senior Director, Pay Equity, Compensation and Labour Relations Sector;

Jérôme Mercier, Director, Compensation Costing and Research, Expenditure Management Sector.

Public Services and Procurement Canada:

Marie-Eve Gagné, Policy Analyst, Portfolio Affairs Sector;

Charles Bernard, Director General, Portfolio Affairs Sector.

Global Affairs Canada:

Mhairi Petersen, Director, International Assistance Envelope Management;

Deirdre Kent, Director General, International Assistance Policy;

Chantal Larocque, Deputy Director, Development Finance;

Michelle Kaminski, Director, Office of Innovative Finance, Grants and Contributions Management;

Ryan Clark, Director, Assistant Deputy Minister's Office for Global Issues and Development.

Mr. Winter made a statement and, together with Ms. Kelloway, answered questions.

Ms. Giordano made a statement and answered questions.

Mr. Hulett made a statement and answered questions.

Ms. Straznicky made a statement and, together with Mr. Kennedy, Ms. Caron and Mr. Mercier, answered questions.

Ms. Giles and Mr. Clark made statements and, together with Ms. Kent and Ms. Kaminski, answered questions.

At 3:51 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière suppléante du comité,

Chantal Cardinal

Acting Clerk of the Committee

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2018
(196)

[Translation]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:45 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

Renée Caron, directrice principale, Équité salariale, Secteur de la rémunération et des relations de travail;

Jérôme Mercier, directeur, Calculs et recherches en rémunération, Secteur de la gestion des dépenses.

Services publics et Approvisionnement Canada :

Marie-Eve Gagné, analyste des politiques, Secteur des affaires du portefeuille;

Charles Bernard, directeur général, Secteur des affaires du portefeuille.

Affaires mondiales Canada :

Mhairi Petersen, directrice, Gestion de l'enveloppe de l'aide internationale;

Deirdre Kent, directrice générale, Politique d'aide internationale.

Chantal Larocque, directrice adjointe, Financement du développement;

Michelle Kaminski, directrice, Bureau de la finance innovatrice, Gestion des subventions et contributions;

Ryan Clark, directeur, Bureau du sous-ministre adjoint des Enjeux mondiaux et du développement.

M. Winter fait une déclaration et, avec Mme Kelloway, répond aux questions.

Mme Giordano fait une déclaration et répond aux questions.

M. Hulett fait une déclaration et répond aux questions.

Mme Straznicky fait une déclaration et, avec M. Kennedy, Mme Caron et M. Mercier, répond aux questions.

Mme Giles et M. Clark font chacun une déclaration puis, avec Mme Kent et Mme Kaminski, répondent aux questions.

À 15 h 51, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2018
(196)

[Français]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

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.

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 its consideration of 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. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 81.*)

WITNESSES:

Canada's Ecofiscal Commission:

Dale Beugin, Executive Director.

As an individual:

Nicholas Rivers, Associate Professor, Public and International Affairs, Faculty of Social Sciences, University of Ottawa.

Imagine Canada:

Bruce MacDonald, President and Chief Executive Officer.

As an individual:

Mark Blumberg, Partner, Blumberg Segal LLP.

Miller Thomson LLP:

Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group.
The chair made a statement.

Mr. Beugin and Mr. Rivers made statements and answered questions.

At 7:45 p.m., the committee suspended.

At 7:49 p.m., the committee resumed.

Mr. MacDonald, Ms. Manwaring and Mr. Blumberg made statements and answered questions.

At 8:55 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

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° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 81 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commission de l'écofiscalité du Canada :

Dale Beugin, directeur général.

À titre personnel :

Nicholas Rivers, professeur agrégé, Affaires publiques et internationales, faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa.

Imagine Canada :

Bruce MacDonald, président et directeur général.

À titre personnel :

Mark Blumberg, associé, Blumberg Segal LLP.

Miller Thomson LLP :

Susan Manwaring, associée et chef, Groupe Impact social.
Le président ouvre la séance.

M. Beugin et M. Rivers font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 19 h 45, la séance est suspendue.

À 19 h 49, la séance reprend.

M. MacDonald, Mme Manwaring et M. Blumberg font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 20 h 55, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2018

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 1:47 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: Part 4 — Various Measures — Divisions 1, 2, 9, 14, 17, 18).

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 also welcome all 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.

Also, as a reminder to those watching the committee, our hearings are open to the public and also available online at sencanada.ca.

[*Translation*]

I will now ask the senators to kindly introduce themselves, starting on my left.

[*English*]

Senator Boehm: Peter Boehm, Ontario.

[*Translation*]

Senator Pratte: André Pratte from Quebec.

[*English*]

Senator M. Deacon: Marty Deacon, Ontario.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Andreychuk: Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

[*Translation*]

The Chair: I would now like to introduce Ms. Chantal Cardinal, who is our clerk today. She is replacing our usual clerk, Gaëtane Lemay. We thank you for being here with us.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 13 h 47, pour son étude sur 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 : partie 4 — mesures diverses — sections 1, 2, 9, 14, 17 et 18).

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

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. J'aimerais également souhaiter la bienvenue aux gens présents dans la salle et aux téléspectateurs d'un bout à l'autre du pays qui nous regardent à la télévision ou en ligne.

Je m'appelle Percy Mockler, je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et je suis président du comité.

J'aimerais rappeler à nos auditeurs que les audiences du comité sont publiques et accessibles en ligne sur sencanada.ca.

[*Français*]

Je demanderais maintenant aux sénateurs et sénatrices de bien vouloir se présenter, en commençant par ma gauche.

[*Traduction*]

Le sénateur Boehm : Peter Boehm, de l'Ontario.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : André Pratte, du Québec.

[*Traduction*]

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

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

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

La sénatrice Andreychuk : Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le président : J'aimerais maintenant vous présenter Mme Chantal Cardinal, notre greffière aujourd'hui. Elle remplace notre greffière habituelle, Gaëtane Lemay. Nous vous

I also want to introduce the committee analysts, Alex Smith and Shaowei Pu, who together support the work of the committee.

[English]

Today, honourable senators and the viewing public, we continue our consideration of the subject matter of Bill C-86, which we started yesterday with officials from the Department of Finance and other departments.

Bill C-86 is an act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 27, 2018 and other measures. It is what we call a budget implementation act. This type of legislation is squarely in line with the National Finance Committee's mandate from the Senate of Canada.

Honourable senators, let's resume our study where we left off yesterday.

We were about to start Part 4. You have your binders and the information. We will commence Part 4. As you know, the committee was referred only some divisions of Part 4. The other divisions have been sent to other Senate committees for study.

We will start with Division 1, which pertains to Customs Tariff Simplification. To go over the measures we welcome Scott Winter, Director, Trade and Tariff Policy, International Trade Policy Division, International Trade and Finance Branch, Department of Finance Canada.

[Translation]

We also welcome Ms. Diane Kelloway, Statistical Analyst, International Trade Policy Division, International Trade and Finance Branch.

[English]

Division 1/Section 1, the title of the division is "Customs Tariff Simplification." I will ask Mr. Winter to make some comments. Then we will proceed with questions following the comments and clarification of the Customs Tariff Simplification Division 1.

[Translation]

Mr. Winter, you have the floor.

[English]

Scott Winter, Director, Trade and Tariff Policy, International Trade Policy Division, Department of Finance Canada: Thank you, chair, and members of the committee for welcoming us to speak to the Customs Tariff Simplification

remercions de votre présence parmi nous. Je vous présente également les analystes du comité, Alex Smith et Shaowei Pu, qui, ensemble, apportent leur soutien aux travaux du comité.

[Traduction]

Aujourd'hui, honorables sénateurs et membres du public, nous poursuivons notre étude sur la teneur du projet de loi C-86, entamée hier avec des fonctionnaires du ministère des Finances et d'autres ministères.

Le projet de loi C-86, Loi 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. Ce type de législation s'inscrit au cœur même du mandat confié au Comité des finances nationales par le Sénat du Canada.

Honorables sénateurs, nous reprenons notre étude là où nous l'avons laissée hier.

Nous allons aborder la partie 4. Vous avez vos cartables et les documents nécessaires. Nous commençons la partie 4. Comme vous le savez, seules certaines sections de cette partie nous ont été renvoyées pour étude, les autres ayant été confiées à d'autres comités sénatoriaux.

Nous entamons la section 1, intitulée Simplification du Tarif des douanes. Pour nous parler de ces mesures, nous accueillons Scott Winter, directeur, Politique tarifaire et commerciale, Division de la politique commerciale et internationale du ministère des Finances Canada.

[Français]

Nous accueillons aussi Mme Diane Kelloway, analyste de statistiques, Division de la politique commerciale internationale, Direction des finances et des échanges internationaux.

[Traduction]

Nous abordons donc la section 1, qui porte le titre « Simplification du Tarif des douanes ». Je demanderais à M. Winter de livrer son exposé. Après avoir entendu l'exposé et les précisions sur la section 1 et la Simplification du Tarif des douanes, nous passerons aux questions.

[Français]

Monsieur Winter, la parole est à vous.

[Traduction]

Scott Winter, directeur, Politique tarifaire et commerciale, Division de la politique commerciale internationale, ministère des Finances Canada : Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, de nous avoir

measure, which is contained in clauses 69 through 126 of the budget implementation act.

This measure includes several structural simplifications and other technical amendments to Canada's tariff regime to ease administrative burden and reduce red tape and compliance costs for Canadian businesses and the Canada Border Services Agency.

The measure was announced in Budget 2018 and constitutes the government's response to the Auditor General's recommendation in the spring 2017 audit of customs duties to review and simplify Canada's tariff regime.

There are three broad categories of amendments contained in the measure. The first and most substantive consists of the elimination of several redundant tariff items, the purpose of which is to facilitate classification and administration for importers and the CBSA. As a result, this measure reduces the overall number of tariff items in the Schedule to the Customs Tariff by just over 6 per cent — that is 490 tariff items — significantly reducing the scope for classification errors and the need for corrections, et cetera.

Second, the measure includes several amendments to clarify the policy intent of certain provisions and to approve administrative predictability for importers and the CBSA.

Finally, the third category of changes are those of a purely housekeeping nature. These would relate to changes such as aligning language discrepancies between the French and English versions of the legislation or updating tariff item numbering to reflect past changes.

Since the amendments themselves do not affect the rates of duties on imported goods, this measure is revenue neutral and will have no effect on ongoing or future trade negotiations for the Government of Canada. The amendments themselves would take effect on January 1, 2019. Thank you.

The Chair: Thank you. Honourable senators, we have received the information. Are there any questions?

Senator Marshall: Thank you for your presentation. Do any of the proposed changes result in additional revenues for the government?

Mr. Winter: No, they do not. This is purely a structural simplification of the tariff. Effectively where we have had scope for classification of a product in three different places, that is no

invités à vous parler de la mesure intitulée « Simplification du Tarif des douanes », qui fait l'objet des articles 69 à 126 de la Loi d'exécution du budget.

Cette mesure comprend plusieurs simplifications structurelles et d'autres modifications techniques au régime tarifaire du Canada, afin de réduire le fardeau administratif, les formalités administratives et les coûts relatifs à la conformité pour les entreprises canadiennes et l'Agence des services frontaliers du Canada.

Cette mesure a été annoncée dans le cadre du Budget 2018 et représente la réponse du gouvernement à la recommandation formulée par le vérificateur général dans l'audit du printemps 2017 sur les droits de douane, et qui visait à examiner et à simplifier le régime tarifaire du Canada.

Cette mesure contient trois grandes catégories de modifications. La première et la plus importante propose d'éliminer plusieurs numéros tarifaires superflus, afin de faciliter les tâches liées au classement et les tâches administratives des importateurs et de l'ASFC. Cette mesure réduira donc le nombre global de numéros tarifaires contenus dans le Décret modifiant l'annexe du Tarif des douanes d'un peu plus de 6 p. 100 — c'est-à-dire 490 numéros tarifaires —, ce qui réduira grandement les possibilités d'erreurs dans le classement, la nécessité d'apporter des corrections, et cetera.

Deuxièmement, la mesure comprend plusieurs modifications visant à préciser l'objectif stratégique de certaines dispositions et à approuver la prévisibilité administrative pour les importateurs et l'ASFC.

Enfin, la troisième catégorie de modifications contient des changements de nature purement administrative. Il s'agit de modifications qui visent à corriger des incohérences mineures entre les versions française et anglaise de la législation ou à mettre à jour l'ordre des numéros tarifaires pour qu'il corresponde aux changements apportés.

Étant donné que les modifications n'ont pas d'effet sur les taux de droits imposés sur les biens importés, cette mesure est sans incidence sur les recettes et n'aura aucun effet sur les négociations en cours ou futures pour le gouvernement du Canada. Les modifications entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Merci.

Le président : Merci. Honorables sénateurs, nous avons reçu les renseignements nécessaires. Y a-t-il des questions?

La sénatrice Marshall : Je vous remercie de votre exposé. Certaines des modifications proposées généreront-elles des revenus supplémentaires pour le gouvernement?

M. Winter : Non. Il s'agit seulement d'une simplification structurelle du tarif. Il ne sera donc plus nécessaire de choisir entre trois catégories pour un bien. Il y a maintenant une seule

longer necessary. There is now one place to classify the good, simply to improve predictability and streamline processes for both importers and the CBSA.

Senator Marshall: Thank you.

Senator Andreychuk: When you say it's simplifying from three sources, could you give us an example?

Mr. Winter: Broadly speaking, tariff classification is standardized at the international level through the World Customs Organization's harmonized system at what's called the six-digit subheading level. Beyond that, individual countries have the ability to introduce greater specificity in their classification system at, for example, the eight-digit level, to meet their own economic or trade policy objectives.

A simple example at the international level, there may be a six-digit classification for widgets. For whatever reason in Canada, we may determine that blue widgets should be subject to a rate of duty of 10 per cent and red widgets should be duty-free.

For whatever reason in Canada in recent years we've had blue, red and yellow widgets at a greater level of specificity. Over the last number of years in Canada we have unilaterally eliminated tariff rates on a broad range of products, primarily to support manufacturing competitiveness in Canada. Since all of those blue, yellow and red widgets are now duty-free, we no longer require that level of specificity in the law. We've rolled it back up to the level of widget, which makes it easier and more predictable for importers and reduces the scope for errors at the border.

Senator Andreychuk: You said it's revenue neutral. It's also subject-matter neutral in the sense it doesn't change anyone's position who is importing or exporting.

Mr. Winter: That is correct.

Senator Pratte: I noticed the new tariffs — I understand that's what's in the bill, the new tariffs as they will stand from now on? This is a big bill, but about 200 pages are simply tariff lines.

Mr. Winter: Yes.

Senator Pratte: These are the new tariff lines, I understand?

catégorie pour ce bien, ce qui permet simplement d'améliorer la prévisibilité et de simplifier les processus pour les importateurs et l'ASFC.

La sénatrice Marshall : Merci.

La sénatrice Andreychuk : Vous dites que cela simplifie trois catégories; pourriez-vous nous donner un exemple?

M. Winter : De manière générale, le classement tarifaire est normalisé à l'échelle internationale par l'entremise du Système général harmonisé de l'Organisation mondiale des douanes en fonction de ce qu'on appelle la sous-position à six chiffres. Ensuite, chaque pays a la possibilité de préciser son système de classement, par exemple à la sous-position à huit chiffres, afin d'atteindre ses propres objectifs en matière d'économie ou de politique commerciale.

Par exemple, au niveau international, un gadget logiciel pourrait faire l'objet d'un classement à six chiffres. Pour une raison quelconque, le Canada pourrait déterminer que les gadgets logiciels bleus devraient être assujettis à un taux de droit de 10 p. 100 et que les gadgets logiciels rouges devraient être en franchise de droits.

Pour une raison quelconque, ces dernières années, le Canada a attribué un niveau plus élevé de précision aux gadgets logiciels bleus, rouges et jaunes. Ces dernières années, le Canada a unilatéralement éliminé les taux tarifaires sur une vaste gamme de produits, surtout en vue de soutenir la compétitivité du secteur canadien de la fabrication. Puisque tous ces gadgets logiciels bleus, jaunes et rouges sont maintenant en franchise de droits, nous n'avons plus besoin de ce niveau de précision dans la loi. Nous avons donc regroupé ces catégories dans celle du gadget logiciel, ce qui rend les choses plus faciles et plus prévisibles pour les importateurs et ce qui réduit la possibilité d'erreurs à la frontière.

La sénatrice Andreychuk : Vous avez dit que c'était sans incidence sur les recettes. C'est aussi sans incidence sur le sujet, car cela ne change pas la position des importateurs ou des exportateurs.

M. Winter : C'est exact.

Le sénateur Pratte : J'ai remarqué les nouveaux tarifs — selon ce que je comprends, le projet de loi propose les nouveaux tarifs qui s'appliqueront à partir de maintenant. C'est un gros projet de loi, mais environ 200 pages concernent seulement les numéros tarifaires.

M. Winter : Oui.

Le sénateur Pratte : Si je comprends bien, ce sont les nouveaux numéros tarifaires?

Mr. Winter: Yes. The act both repeals the existing redundant tariff items. The schedule introduces the new replacement items. It is very lengthy in nature. This is just a function of for each of the tariff items we need to specify the preferential rates of duties that would apply for each of our respective free trade partners, which makes it, as you said, a very lengthy bill. In terms of content, as we've discussed, it's substantively neutral.

Senator Pratte: To what extent is this a simplification from what exists now?

Mr. Winter: Right now in the tariff we have 7,582 eight-digit tariff items. As a result of the amendments, we are reducing this to 7,092 tariff items as of January 1, 2019.

The primary benefit is it reduces the scope for importers to misclassify their goods, whether knowingly or unknowingly, by saying, the blue widget versus the red widget. It also reduces the need for CBSA to deploy the appropriate resources to validate those tariff classifications that are really no longer necessary at that level of specificity.

Senator Pratte: Is this a constant process, something you do regularly to simplify tariff lines?

Mr. Winter: We have undertaken a proactive tariff policy to support specific policy objectives over the past number of years. We've supported various business sectors such as elimination of tariffs on machinery and equipment, the elimination of tariff rates on imported production inputs, agri-food processing inputs; we've eliminated tariffs for consumers.

This type of simplification is a snapshot at this point in time. As a general rule, we always make our best efforts to assess where these efficiencies can be made and where the opportunity presents itself to open the legislation, and we aim to do so.

Senator Pratte: Thank you.

Senator Boehm: Mr. Winter, in bureaucracies we're always looking for ways to save and provide savings to the Canadian taxpayer. The projection would be, as I understand it and following on Senator Pratte's question, the administrative costs at CBSA should probably be reduced.

Is this a realistic assumption or are we looking at a long lag time before this would occur?

Mr. Winter: As I mentioned, this will be implemented as of January 1. The need for the CBSA to deploy specific efforts to validate each of the individual digit items that are no longer in the law will not be needed as of that time.

M. Winter : Oui. La loi abroge les numéros tarifaires superflus. L'annexe énonce les nouveaux articles de remplacement. C'est très long. C'est seulement parce que nous devons préciser le taux de droit préférentiel qui s'appliquera à chaque numéro tarifaire pour chacun de nos partenaires commerciaux respectifs, ce qui produit, comme vous l'avez dit, un projet de loi très long. Cependant, comme nous l'avons dit, la plus grande partie de son contenu est sans incidence.

Le sénateur Pratte : Dans quelle mesure cela simplifie-t-il les dispositions en vigueur?

M. Winter : Actuellement, le tarif contient 7 582 numéros tarifaires à huit chiffres. Les modifications réduiront ce nombre à 7 092 numéros tarifaires le 1^{er} janvier 2019.

Le gros avantage, c'est que cela réduit la possibilité que les importateurs fassent des erreurs — sciemment ou non — dans le classement de leurs biens, en disant par exemple qu'il s'agit d'un gadget logiciel bleu ou d'un gadget logiciel rouge. Cela réduit également les efforts et les ressources que doit déployer l'ASFC pour confirmer le classement des tarifs, car ils n'auront plus ce degré de précision.

Le sénateur Pratte : Est-ce un processus continu? Simplifiez-vous souvent les numéros tarifaires de cette façon?

M. Winter : Ces dernières années, nous avons adopté une politique tarifaire proactive pour appuyer des objectifs stratégiques précis. Nous avons appuyé plusieurs secteurs opérationnels, par exemple en éliminant les tarifs sur la machinerie et l'équipement, en éliminant les taux de droit sur les intrants de production importés pour la transformation agroalimentaire et en éliminant les tarifs pour les consommateurs.

Ce type de simplification n'est qu'un aperçu. En règle général, nous faisons de notre mieux pour déterminer ce nous pouvons rendre plus efficace et ce qui se prête à des modifications législatives, et nous nous fixons cet objectif.

Le sénateur Pratte : Merci.

Le sénateur Boehm : Monsieur Winter, les bureaucraties tentent continuellement de trouver des façons d'épargner de l'argent aux contribuables. Si je comprends bien, et pour faire suite à la question du sénateur Pratte, on prévoit que cela réduira probablement les coûts administratifs de l'ASFC.

Est-ce une hypothèse réaliste, ou devons-nous attendre longtemps avant que cela se produise?

M. Winter : Comme je l'ai mentionné, ce changement sera mis en œuvre le 1^{er} janvier. À ce moment-là, l'ASFC n'aura plus besoin de déployer ces efforts ciblés pour valider les niveaux de précision qui ne seront plus dans la loi.

Senator Boehm: Do you project there would be some savings in terms of administrative costs?

Mr. Winter: Not at a substantive level. It is on the margins. As I said, these are all items that were already duty-free for the large part that we are eliminating. Where the CBSA typically deploys its enforcement efforts now are around goods with higher duty rates or where there may be greater incentives for circumvention.

Senator Boehm: Thank you.

The Chair: Honourable senators, this concludes tab 1, Division 1. We will now move to tab 2, entitled, “Canada Pension Plan.” I would ask the witness to come forward, Marianna Giordano, Director, CPP Policy and Legislation.

Thank you very much for being here. I have been informed you have a few comments and then we will proceed with questions, please.

Marianna Giordano, Director, CPP Policy and Legislation, Employment and Social Development Canada: Thank you, chair.

Today I’ll talk to you about clauses 127 to 129 which provide for a minor technical amendment to the Canada Pension Plan. This amendment will modify the calculation of the child-rearing drop in with respect to certain cases.

Further to the CPP enhancement, five improvements were made to the CPP, including the child-rearing drop in. The child rearing drop in was introduced in Budget Implementation Act, 2018, No. 1 to increase the enhancement portion of CPP for parents who stop working or reduce their participation in the workforce to take care of a child under the age of 7.

This technical amendment will allow for the proration of the drop-in amount in rare cases where it does not apply to a full year. This would be the case when a person’s contributory period begins or ends during a year in which a drop in is applied. These exceptional cases include situations in which an individual reaches age 18 in the year the drop-in would apply, or dies, or reaches age 70, or begins their CPP retirement pension in the year of the drop in. I’m happy to answer any questions.

Senator Marshall: What does “drop in” mean?

Le sénateur Boehm : Prévoyez-vous qu’on réalisera des économies sur le plan des coûts administratifs?

M. Winter : Ce ne seront pas des économies importantes, mais des économies marginales. Comme je l’ai dit, nous éliminons surtout des articles qui étaient déjà en franchise de droits. Maintenant, l’ASFC déploie ses efforts en matière d’application de la loi sur des biens qui sont assujettis à des droits plus élevés ou sur des droits que les gens ont plus tendance à contourner.

Le sénateur Boehm : Merci.

Le président : Honorables sénateurs, c’est ce qui termine l’onglet 1 de la section 1. Nous abordons maintenant l’onglet 2, intitulé « Régime de pensions du Canada ». Je demanderais donc à notre témoin, Mme Marianna Giordano, directrice, Politique et législation du RPC, de s’avancer.

Je vous remercie d’être ici. On m’a dit que vous aviez un exposé à livrer. Nous passerons ensuite aux questions.

Marianna Giordano, directrice, Politique et législation du RPC, Emploi et Développement social Canada : Merci, monsieur le président.

Aujourd’hui, je parlerai des articles 127 à 129, qui apportent une modification de forme mineure au Régime de pensions du Canada. Cette modification modifiera, dans certains cas, le calcul d’attribution de gains relativement à l’éducation des enfants.

En plus de sa bonification, on a apporté cinq améliorations au RPC, y compris la disposition d’attribution de gains pendant la période consacrée à l’éducation des enfants. Cette disposition a été introduite dans la Loi n° 1 d’exécution du budget de 2018, afin d’augmenter la bonification du RPC pour les parents qui cessent de travailler ou qui réduisent leur participation au marché du travail pour s’occuper d’un enfant de moins de sept ans.

Cette modification technique permettra le calcul proportionnel du montant d’attribution de gains dans les rares cas où il ne s’applique pas à une année complète. C’est le cas lorsque la période cotisable d’une personne commence ou se termine dans une année pendant laquelle une attribution de gains est appliquée. Ces cas exceptionnels comprennent des situations dans lesquelles une personne atteint l’âge de 18 ans dans l’année pendant laquelle l’attribution de gains s’appliquerait, ou qu’elle décède ou qu’elle atteint l’âge de 70 ans ou qu’elle commence à recevoir une pension du RPC pendant l’année d’attribution de gains. Je serai heureuse de répondre à vos questions.

La sénatrice Marshall : Que signifie « attribution de gains »?

Ms. Giordano: When we did the CPP enhancement, we enhanced the CPP to accrue one fortieth for every year the person contributes. In the base CPP, we add what we call child-rearing dropouts. We allow people to drop out years of lower net earnings. The enhancement wasn't structured in the same way. After we came back with BIA, 2018, No. 1, we put in drop ins. That means we will drop in a credit for those years people reduce their participation in the workforce to take care of children. The credit is equal to their five-year earnings average prior to having children. That reflects their earnings at that time.

Senator Marshall: Would that apply to both males and females?

Ms. Giordano: Yes, it does.

Senator Marshall: Would somebody have to apply for this or is it automatically done?

Ms. Giordano: This will be automatically done. When the person applies for a benefit, they will indicate they have children. According to their earnings, we will apply this to them.

Senator Marshall: When they apply for what benefit?

Ms. Giordano: For any benefit.

Senator Marshall: Any benefit within government?

Ms. Giordano: Within the CPP, the Canada Pension Plan. This is within the Canada Pension Plan, the calculation of the benefits.

Senator Marshall: Would you apply for a benefit if you're on mat leave? This is what it's for mostly, right?

Ms. Giordano: The Canada Pension Plan is a retirement pension plan but it has other benefits such as disability, survivors, death benefit. Most of the benefits are based on your contributions to the plan and your earnings.

In the base CPP, it's an average of your earnings. We take 25 per cent of your average and that gives you your pension. Now, with the enhanced plan, we will have you contribute to the CPP and each year of contribution will count as one fortieth. We will take your best 40 years of contribution to the enhancement and add this to the base. If you have zero years of earnings, it will diminish your benefit.

Mme Giordano : Nous avons bonifié le RPC pour accumuler un quarantième pour chaque année pendant laquelle la personne verse une cotisation. Dans le RPC de base, nous ajoutons ce que nous appelons une attribution de gains pour l'éducation d'un enfant. Nous permettons donc aux gens d'exclure les années de gains nets moins élevés. La bonification n'a pas été structurée de la même façon. Lorsque nous sommes revenus après la Loi n° 1 d'exécution du budget de 2018, nous avons ajouté l'attribution de gains. Cela signifie que nous attribuerons un crédit pour les années où une personne a réduit sa participation au marché du travail pour s'occuper d'un enfant. Le crédit est égal à la moyenne de cinq années de salaire de cette personne avant qu'elle ait des enfants. Cela reflète son salaire à ce moment-là.

La sénatrice Marshall : Cela s'appliquerait-il aux hommes et aux femmes?

Mme Giordano : Oui.

La sénatrice Marshall : Faut-il faire une demande ou est-ce automatique?

Mme Giordano : Ce sera automatique. Lorsqu'une personne fait une demande de prestations, elle indique qu'elle a des enfants. Nous appliquerons la disposition à cette personne selon son salaire.

La sénatrice Marshall : Lorsque la personne fait une demande pour quelles prestations?

Mme Giordano : Pour toutes les prestations.

La sénatrice Marshall : Toutes les prestations du gouvernement?

Mme Giordano : Dans le cadre du RPC, le Régime de pensions du Canada. En effet, cette disposition est liée au calcul des prestations du Régime de pensions du Canada.

La sénatrice Marshall : Une personne en congé de maternité ferait-elle une demande de prestations? C'est en grande partie la raison de cette disposition, n'est-ce pas?

Mme Giordano : Le Régime de pensions du Canada est un régime de retraite, mais il offre d'autres prestations, par exemple des prestations d'invalidité, des prestations du survivant et des prestations de décès. La plupart des prestations sont fondées sur les cotisations au régime et le salaire.

Les prestations de base du RPC sont fondées sur la moyenne du salaire. La pension est calculée en se fondant sur 25 p. 100 du salaire moyen. Maintenant, dans le cadre du régime bonifié, les gens cotiseront au RPC et chaque année de cotisation comptera pour un quarantième. Nous prendrons les 40 meilleures années de cotisation au régime bonifié et nous ajouterons cela aux prestations de base. Si vous n'avez aucune année de salaire, cela diminuera vos prestations.

Senator Marshall: For somebody on mat leave for a year — I don't know if I'm using the right terminology — are you saying that automatically the CPP will be calculated as an average of the previous five years and it will be dropped into their record?

Ms. Giordano: Yes. For the enhancement portion, somebody who is on mat leave and doesn't work, EI is not a pensionable earning. They do not contribute. For that period they will take the average five years of their previous earnings and we will drop that.

Senator Marshall: How do you know they're on mat leave?

Ms. Giordano: They will tell us they had children. We will look at their earnings and we will say, you had a child who is under aged seven. From 2020 to 2025, those five years, your earnings were lower than your average. Therefore, we will drop in your average. If your earnings were higher than your average, we will not drop in your average because you're better off with your earnings.

Senator Marshall: Is there an estimated cost to this?

Ms. Giordano: This specific proposal is only to tweak the proration. The drop-in was already approved in BIA, 2018, No. 1. This is to tweak the proration in the year your contributory period starts and ends, which is prorated. We will drop in the amount that reflects the period in which you were eligible to contribute.

Senator Marshall: Thank you.

The Chair: Any other questions? If not, we will move to tab 9, which will be Division 9 under the title "Canadian gender budgeting act." We have Mark Hulett, Senior Advisor, Spending Reviews and Expenditure Policy. Thank you for being here.

Mr. Hulett, you have some comments and then we will proceed for questions.

Mark Hulett, Senior Advisor, Spending Reviews and Expenditure Policy Division, Treasury Board of Canada Secretariat: Thank you, Mr. Chair.

Just a quick clarification, with apologies. My colleague from the Department of Finance, Ms. McDermott, was unable to attend. I am representing the Treasury Board of Canada Secretariat. I'm happy, however, to speak on her behalf, although the Department of Finance is the lead on this particular part of the budget implementation bill.

La sénatrice Marshall : Dites-vous que le RPC d'une personne en congé de maternité pendant une année — je ne sais pas si j'utilise la terminologie appropriée — sera automatiquement calculé selon la moyenne des cinq années précédentes et que cela sera ajouté à son dossier?

Mme Giordano : Oui. Dans le cadre de la partie bonifiée, lorsqu'une personne est en congé de maternité et qu'elle ne travaille pas, ses prestations d'assurance-emploi ne représentent pas des gains ouvrant droit à pension. Cette personne ne verse donc pas de cotisation. Nous prendrons donc la moyenne des cinq années de salaire précédentes et nous l'utiliserons pour remplacer cette année sans cotisation.

La sénatrice Marshall : Comment savez-vous qu'une personne est en congé de maternité?

Mme Giordano : La personne nous dira qu'elle a eu des enfants. Nous examinerons ses gains et nous déterminerons qu'elle avait un enfant de moins de sept ans et que de 2020 à 2025, ses gains étaient moins élevés que sa moyenne habituelle. Nous utiliserons alors sa moyenne. Si ses gains étaient plus élevés que sa moyenne, nous n'utiliserons pas sa moyenne, car elle sera plus avantagée avec son revenu.

La sénatrice Marshall : A-t-on estimé les coûts de cette mesure?

Mme Giordano : Cette proposition sert seulement à ajuster le calcul proportionnel. L'attribution de gains a déjà été approuvée par la Loi n^o 1 d'exécution du budget de 2018. Cela vise à ajuster le calcul proportionnel de l'année pendant laquelle la période de cotisation commence et se termine, et c'est calculé au prorata. Nous utilisons le montant qui reflète la période pendant laquelle la personne était admissible à cotiser.

La sénatrice Marshall : Merci.

Le président : Y a-t-il d'autres questions? Sinon, nous aborderons l'onglet 9, qui traite de la section 9, sous le titre « Loi canadienne sur la budgétisation sensible des sexes ». Nous accueillons Mark Hulett, conseiller principal, Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses. Nous vous remercions d'être ici.

Monsieur Hulett, vous livrez un exposé, et nous passerons ensuite aux questions.

Mark Hulett, conseiller principal, Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Merci, monsieur le président.

Nous nous excusons, mais ma collègue du ministère des Finances, Mme McDermott, n'a pas pu assister à la réunion. Je représente le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Toutefois, je serai heureux de parler en son nom, même si le ministère des Finances dirige cette partie du projet de loi d'exécution du budget.

You will note that proposed section 5 pertains to the President of the Treasury Board. This particular division enacts the Canadian gender budgeting act. It has two primary purposes, the first of which is to set out the government's policy of promoting gender equality and inclusiveness by taking gender and diversity into consideration in the budget process.

The second primary purpose is to establish reporting requirements relating to the consideration of gender equality and diversity with respect to new announced budget measures, tax expenditures and existing Government of Canada expenditure programs.

I'm happy to take any questions.

The Chair: Thank you. Any questions from senators?

Senator Neufeld: Are the reporting requirements public reporting requirements or just internal reporting?

Mr. Hulett: Senator Neufeld, those would be public. You may have noticed in Budget 2018 and the more recent Fiscal Economic Statement, both of those documents contained what we would refer to as a gender budget analysis related to a number of measures, but not all of the measures.

This would be an enhanced reporting requirement to now touch on not only new budget measures but also tax expenditures and existing government spending. These would be made public.

Senator Neufeld: Thank you.

Senator Marshall: When would this become effective?

Mr. Hulett: My understanding is this would become effective upon Royal Assent. As I just mentioned, we have seen some initial steps taken both in terms of Budget 2018, earlier this year, and more recently the fiscal economic statement just a few weeks ago.

Senator Marshall: Is there a separate branch or division or group of people within the government that would be responsible for this?

Mr. Hulett: As outlined in the legislation, it would be the responsibility of the Minister of Finance with respect to the budget measures and tax expenditures, and then the responsibility of the President of the Treasury Board with respect to reporting on existing spending.

Senator Marshall: Would you know whether there will be additional staff hired?

Mr. Hulett: That is not the intent, no.

Senator Marshall: Thank you.

Vous remarquerez que l'article 5 proposé concerne le président du Conseil du Trésor. Cet article met en œuvre la Loi canadienne sur la budgétisation sensible des sexes. Elle a deux objectifs principaux. Le premier est d'établir la politique du gouvernement visant à favoriser l'égalité entre les sexes et l'inclusion en tenant compte de la diversité et des différences entre les sexes dans le processus budgétaire.

Le deuxième objectif principal est d'établir les exigences en matière de rapports liées à la prise en considération de l'égalité entre les sexes et de la diversité dans les nouvelles mesures budgétaires, les dépenses fiscales et les programmes de dépenses du gouvernement du Canada déjà en œuvre.

Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci. Les sénateurs ont-ils des questions?

Le sénateur Neufeld : Les rapports à faire sont-ils destinés au public ou sont-ils simplement internes?

M. Hulett : Sénateur Neufeld, ils seraient destinés au public. Vous avez peut-être remarqué, dans le budget de 2018 et dans le dernier énoncé économique et financier, l'allusion à une analyse sensible aux sexes d'un certain nombre de mesures, mais pas à toutes.

Ce serait des rapports de plus à faire, non seulement sur les nouvelles mesures budgétaires, mais, aussi, sur les dépenses fiscales et les dépenses publiques actuelles, et ils seraient rendus publics.

Le sénateur Neufeld : Merci.

La sénatrice Marshall : Quand est-ce que cela entrera en vigueur?

M. Hulett : Si j'ai bien compris, à la date de la sanction royale. Comme je viens de le dire, nous avons vu la prise de premières mesures relativement au budget de 2018, au début de l'exercice et, dernièrement, il y a à peine quelques semaines, relativement à l'énoncé économique et financier.

La sénatrice Marshall : Un groupe, une division ou une direction fédérale est-elle chargée de cette tâche?

M. Hulett : Comme le dit le projet de loi, ça relèverait du ministre des Finances, en ce qui concerne les mesures budgétaires et les dépenses fiscales, et du président du Conseil du Trésor, en ce qui concerne les rapports sur les dépenses actuelles.

La sénatrice Marshall : Savez-vous si on embauchera du personnel supplémentaire?

M. Hulett : Ce n'est pas prévu.

La sénatrice Marshall : Merci.

Senator Klyne: Thank you for your attendance this afternoon.

I have two questions. What type of consultations have taken place with the unions, employers, non-union employees? And, how were those concerns, if any, or ideas adopted or reflected in any changes?

Mr. Hulett: I'm not aware of any consultations, but nor would I necessarily be aware of the need at this time. This is to provide additional information in the context of the budget. As you would know, when announced, now what we will see going forward, where appropriate and possible, is additional information presented with respect to these impacts on gender or —

Senator Klyne: I'll ask it another way, then. What has been contemplated in terms of collective bargaining agreements that already exist?

Mr. Hulett: I'm not aware of any impact or future consultations.

The Chair: Thank you.

[Translation]

Senator Forest: Regarding clause 83, which requires that we update our pay equity plan every five years, there was a court decision on May 10, 2018, stipulating that adjustments had to be retroactive. Do I understand that with your amendment, adjustments will not be retroactive?

[English]

Mr. Hulett: Apologies, senator: I'm not sure this pertains to this particular part.

[Translation]

The Chair: That would be another division.

Senator Forest: I am one section ahead of you, Mr. Chair.

The Chair: That's right.

[English]

Senator Eaton: In what way would “promoting the principle of gender equality and greater inclusiveness could be part of the annual federal budget support” support economic growth?

Mr. Hulett: I can't speak necessarily for the government on that particular aspect. They have made it clear it's a part of their policy. They see this as an important aspect of Canada's long-term economic growth and prosperity.

Le sénateur Klyne : Je vous remercie d'être ici.

J'ai deux questions : quel genre de consultations ont eu lieu avec les syndicats, les employeurs et les employés non syndiqués? Dans quelle mesure les inquiétudes ou les idées de ces acteurs ont-elles influé sur les modifications, le cas échéant?

M. Hulett : À ma connaissance, il n'y a pas eu de consultations mais je ne serais pas non plus nécessairement au courant de leur nécessité, actuellement. Il s'agit ici de communiquer des renseignements supplémentaires, dans le contexte budgétaire. Comme on vous l'a sans doute annoncé, on s'efforcera, quand ce sera possible ou convenable, de communiquer des renseignements supplémentaires touchant les analyses sensibles aux sexes ou...

Le sénateur Klyne : Posons alors la question autrement : Qu'a-t-on envisagé, en ce qui concerne les conventions collectives en vigueur?

M. Hulett : À ma connaissance, ça n'a pas eu d'influence ou il n'y aura pas de consultations.

Le président : Merci.

[Français]

Le sénateur Forest : Au sens de l'article 83, qui exige qu'on actualise tous les cinq ans notre plan d'équité salariale, il y a eu un jugement le 10 mai 2018 qui stipulait que l'ajustement devait être rétroactif. Est-ce que je comprends qu'avec ce que vous apportez comme modification ce ne sera pas rétroactif ?

[Traduction]

M. Hulett : Toutes mes excuses, mais je ne suis pas certain que votre question concerne la partie du projet de loi où nous en sommes.

[Français]

Le président : Ce sera une autre division.

Le sénateur Forest : Je suis une section à l'avance, monsieur le président.

Le président : C'est exact.

[Traduction]

La sénatrice Eaton : De quelle manière la promotion « dans le cadre du budget fédéral annuel, [du] principe de l'égalité des sexes et [de] l'idéal d'une société plus inclusive » pourrait-elle soutenir la croissance économique?

M. Hulett : Sur ce point, je ne peux pas parler nécessairement à la place du gouvernement. Il a expliqué que ça faisait partie de sa politique. Il y voit un aspect important de la croissance et de la prospérité économiques à long terme du Canada.

Senator Eaton: You can't give me examples of how it's going to do this? Or is this just lovely words, pie in the sky, the world is unfolding the way we see fit?

Mr. Hulett: I'm afraid I'm not in a position to answer that question, senator. I'm sure we could come back to you on that if you would like.

Senator Eaton: Perhaps this is another not very nice question: What role will the minister for women and gender equality play in helping federal departments?

Mr. Hulett: As stated in section 2 of the act, there is a role envisioned for the minister. There are some expertise and best practices we hope to draw on from the minister and her soon-to-be department, presumably.

Senator Eaton: Yes. Would she be in charge of trying to integrate gender and diversity consideration into budgetary policies?

Mr. Hulett: Into the processes, and in terms of supporting departments and helping them to build their capacity around this particular issue.

Senator Eaton: Thank you.

The Chair: Therefore, no further questions. This concludes tab 9, Division 9, "Canadian gender budget act."

We will move to tab 14, Division 14, "Pay Equity." Joining us, the officials will be, from Employment and Social Development Canada, Lori Straznicky, Executive Director, Pay Equity Task Team, Labour Program.

[*Translation*]

From the same department, we also welcome Bruce Kennedy, Manager, Pay Equity Task Team, Labour Program.

[*English*]

We also have, from the Treasury Board of Canada, Renée Caron, Senior Director, Pay Equity, Compensation and Labour Relations Sector.

[*Translation*]

Also from the Treasury Board of Canada Secretariat, we welcome Jérôme Mercier, Director, Compensation Costing and Research Expenditure Management Sector.

La sénatrice Eaton : Vous ne pouvez pas m'en donner des exemples? Est-ce que c'est seulement un vœu pieux, des promesses en l'air, de la pensée magique?

M. Hulett : Je crains de ne pas pouvoir répondre. Je suis sûr que nous pourrions vous communiquer plus tard les résultats de nos recherches, si vous voulez.

La sénatrice Eaton : Voici une autre question qui n'est peut-être pas très gentille non plus : quel rôle jouera la ministre de la condition féminine et de l'égalité des sexes pour aider les ministères fédéraux?

M. Hulett : L'article 2 de la loi lui destine un rôle. Nous espérons qu'elle et son ministère annoncé pour bientôt nous communiqueront des compétences et nous inspireront des pratiques exemplaires.

La sénatrice Eaton : Oui. Est-ce qu'elle serait chargée d'essayer d'intégrer la prise en considération de l'égalité des sexes et de la diversité dans les politiques budgétaires?

M. Hulett : Dans les processus et pour appuyer les ministères et les aider à se doter d'une capacité dans ce dossier particulier.

La sénatrice Eaton : Merci.

Le président : Par conséquent pas d'autres questions. Cela conclut l'examen de l'onglet 9, section 9, « loi canadienne sur la budgétisation sensible aux sexes ».

Passons maintenant à l'onglet 14, section 14, « Équité salariale ». Nous accueillons les fonctionnaires d'Emploi et Développement social Canada, notamment Mme Lori Straznicky, qui est directrice de l'Équipe spéciale de l'équité salariale au Programme du travail.

[*Français*]

Du même ministère, nous accueillons aussi Bruce Kennedy, gestionnaire, Équipe spéciale sur l'équité salariale, Programme du travail.

[*Traduction*]

Nous avons également la directrice principale de l'équité salariale au Secteur de la rémunération et des relations de travail au Conseil du Trésor du Canada, Mme Renée Caron.

[*Français*]

Toujours du Secrétariat du Conseil du Trésor, nous recevons Jérôme Mercier, directeur, Calculs et recherches en rémunération, Secteur de la gestion des dépenses.

[English]

We also have for Division 14, “Pay Equity,” from Public Services and Procurement Canada, Marie-Eve Gagné, Policy Analyst, Portfolio Affairs, and Charles Bernard, Director General, Portfolio Affairs.

Ms. Straznicky, please make your comments. We will follow with questions.

Lori Straznicky, Executive Director, Pay Equity Task Team, Labour Program, Employment and Social Development Canada: Thank you. Senators, I’ll start by giving you a quick summary of the purpose of this division. This division introduces a new proactive pay equity legislation. It also repeals the Public Sector Equitable Compensation Act and amends both the Canadian Human Rights Act and the Parliamentary Employment and Staff Relations Act.

The legislation and the proposed amendments are intended to create a proactive pay equity regime that ensures equal compensation for work of equal value for employees in female-predominant jobs in federally regulated workplaces.

I’ll give you a very high-level overview of how the pay equity act will work. In terms of its application, the act will apply to all federally regulated employers with 10 or more employees, including those in the federal private sector, the federal public service, as well as the Prime Minister’s and minister’s offices. In addition, the regime will apply to all parliamentary workplaces through amendments to the Parliamentary Employment and Staff Relations Act. Individuals in workplaces with fewer than 10 employees would remain covered under the Canadian Human Rights Act complaints-based regime.

In terms of the process the pay equity act sets out, there are several key elements. The first is related to the employers’ and employees’ obligations. There are different requirements for employers of different sizes.

There are requirements for small employers with 10 to 99 employees as well as others for large employers with 100 or more employees.

Regardless of their size, all employers are required to develop a single pay equity plan within three years from the coming into force of the legislation or from becoming subject to the act. This plan would set out certain information, such as the following: It would set out the job classes identified in the workplace; it would set out the gender predominance of those job classes, established using a 60 per cent threshold for both male- and female-predominant job classes; it would set out the value of

[Traduction]

Pour l’étude de la même section 14, sur l’équité salariale, nous accueillons la représentante de Services publics et Approvisionnement Canada, Mme Marie-Eve Gagné, qui est analyste des politiques au Secteur des affaires du portefeuille, et Charles Bernard, directeur général, Secteur des affaires du portefeuille.

Mme Straznicky, veuillez nous faire entendre vos observations. Nous vous questionnerons ensuite.

Lori Straznicky, directrice exécutive, Équipe spéciale sur l’équité salariale, Programme du travail, Emploi et Développement social Canada : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs. Commençons par un bref résumé de l’objet de cette section. Elle introduit une nouvelle loi sur l’équité salariale qui agit en amont. Elle abroge aussi la Loi sur l’équité dans la rémunération du secteur public et elle modifie la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Loi sur les relations de travail au Parlement.

La loi et les modifications proposées visent à créer un régime proactif d’équité salariale qui assurera une rémunération égale pour un travail d’égale valeur aux employés qui occupent des emplois à prédominance féminine dans les lieux de travail régis par des règlements fédéraux.

Voici une vue d’ensemble très générale des modalités d’application de la loi. Elle s’appliquera à tous les employeurs régis par des règlements fédéraux qui ont au moins 10 employés, y compris ceux du secteur privé fédéral, de la fonction publique fédérale ainsi que des cabinets du premier ministre et des ministres. De plus, le régime s’appliquera à tous lieux de travail parlementaires, à la faveur de modifications apportées à la Loi sur les relations de travail au Parlement. Les lieux de travail comptant moins de 10 employés assujettis à la Loi canadienne sur les droits de la personne, dont l’application se fonde sur le dépôt de plaintes.

Le processus qu’institue la Loi sur l’équité salariale comporte plusieurs éléments importants. Le premier concerne les obligations des employeurs et des employés. Les obligations des employeurs dépendent du nombre d’employés sous leurs ordres.

La loi distingue les petits employeurs, qui comptent de 10 à 99 employés, et les grands employeurs, qui ont au moins 100 employés.

Peu importe le nombre de leurs employés, tous les employeurs sont tenus d’élaborer un plan unique d’équité salariale dans les trois années suivant l’entrée en vigueur de la loi ou dans les trois années suivant la date où ils lui deviennent assujettis. Ce plan donnera certains renseignements comme : l’identification des catégories d’emploi sur les lieux de travail; la prédominance masculine ou féminine dans ces catégories d’emploi, à partir d’un seuil de prédominance de 60 p. 100; la valeur du travail

work of those job classes based on an assessment of skill, responsibility, effort and working conditions; and it would set out the compensation associated with each job class using a total compensation approach.

The plan would also include the results of the comparison of the compensation of female- and male-predominant job classes of similar value using an equal line or equal average method. It would set out those female-predominant job classes that would require an increase in compensation, as well as when those increases in compensation would be due, and provide information on dispute resolution procedures available to employees.

In terms of how this plan would be developed, in large employers and those with any unionized employees, regardless of their size, they would be required to develop this pay equity plan through a joint committee. There would be employer and employee representatives on this committee, with two-thirds being employee representatives and 50 per cent being women.

For small employers with no unionized employees, the plan would be developed through an employer-led process.

Regardless of how the plan is developed, all employees will be given an opportunity to comment on the plan before it is finalized. Employers will have three to five years, depending on their size, to phase in any increases in compensation that have been identified, so long as those payments are at least 1 per cent of their annual payroll. Employers will be required to review their plans at least every five years, in order to identify and close any pay gaps that may have emerged. Employers will also be required to provide a short annual statement to the pay equity commissioner each year to ensure there is sufficient oversight.

In terms of the application to minister's offices and the Prime Minister's Office, exempt staff working in those offices will be covered in a way that recognizes the unique features of that environment.

Moving to how the act will be enforced, there will be robust and independent oversight by a pay equity commissioner who will be appointed by the Governor-in-Council to the Canadian Human Rights Commission. This commissioner will administer and enforce the act through a range of compliance and enforcement tools that would include administrative monetary penalties.

There will be appeals provided for certain decisions or orders of the pay equity commission to the Canadian Human Rights Tribunal that would be made available to workplace parties. The act provides for the creation of a pay equity unit that would consist of officers and employees of the Canadian Human Rights

dans ces catégories d'emploi d'après une évaluation des compétences, des responsabilités, de l'effort et des conditions de travail; la rémunération reliée à chacune des catégories d'emploi à partir d'une méthode fondée sur la compensation totale.

Le plan comprendrait aussi les résultats de la comparaison de la rémunération des catégories d'emploi à prédominance féminine et masculine de valeur semblable au moyen de la méthode de la droite égale ou de la moyenne égale. Il signalerait les catégories d'emploi à prédominance féminine qui auraient besoin d'une augmentation de la rémunération ainsi que le moment où ces augmentations devraient avoir lieu et fournir des renseignements sur les méthodes de règlement des différends offertes aux employés.

Pour l'élaboration de ce plan, les grands employeurs et ceux dont les employés sont syndiqués, quel qu'en soit le nombre, seraient tenus de confier la tâche à un comité mixte constitué, pour un tiers, de représentants de l'employeur et, pour deux tiers, de représentants des employés et d'autant d'hommes que de femmes.

Les petits employeurs sans employés syndiqués devraient élaborer leurs plans au moyen d'un processus dont ils auront l'initiative.

Quelle que soit la méthode d'élaboration du plan, tous les employés auront la possibilité de formuler des observations à son égard avant qu'il ne devienne définitif. Les employeurs disposeront de trois à cinq années, selon le nombre de leurs employés, pour introduire progressivement des augmentations de la rémunération qui se seront révélées nécessaires, pour autant que ces versements équivalent à au moins 1 p. 100 de leur masse salariale annuelle. Les employeurs seront tenus de revoir leurs plans au moins tous les cinq ans, pour découvrir et combler les écarts de rémunération qui pourront s'être créés et de communiquer une courte déclaration annuelle au commissaire à l'équité salariale pour assurer un contrôle suffisant du processus.

Dans l'application de la loi aux cabinets des ministres et du premier ministre, leur personnel exempté sera protégé d'une façon à reconnaître les particularités de leurs conditions de travail.

Pour faire respecter la loi, un commissaire à l'équité salariale exercera une surveillance rigoureuse et indépendante. Nommé par le gouverneur en conseil à la Commission canadienne des droits de la personne, il administrera la loi et l'appliquera par une gamme de moyens, notamment par les sanctions pécuniaires administratives.

Contre certaines décisions ou ordonnances de la commission à l'équité salariale, les acteurs en présence sur le lieu de travail pourront interjeter appel devant le Tribunal canadien des droits de la personne. La loi prévoit la création d'une unité de l'équité salariale constituée d'agents et d'employés de la Commission

Commission who would support the pay equity commissioner in fulfilling her or his duties under the Pay Equity Act.

There is also provision in the act for the creation of a pay equity division within the CHRC, the Canadian Human Rights Commission, over which the pay equity commissioner would preside, to address complaints of discriminatory practices related to pay equity and federally regulated workplaces with fewer than 10 employees.

Finally, the act provides for three additional members with knowledge and experience in pay equity matters to be appointed to the Canadian Human Rights Tribunal.

In terms of amendments to the Parliamentary Employment and Staff Relations Act, there will be the creation of a new part to the PESRA that would provide that the Pay Equity Act applies to all parliamentary employers and employees in a manner that will respect parliamentary privilege. There will also be oversight by the pay equity commissioner who will have the authority to conduct compliance audits and investigations of parliamentary employers, issue compliance orders and notices of contraventions to deal with any complaints. However, the pay equity commissioner must provide notice to the speakers before entering any place under the authority of a parliamentary employer. The sanction for non-compliance with decisions or orders of the pay equity commissioner would be the tabling by the Speaker in the house.

Appeals for decisions or orders of the pay equity commissioner are to be made to the Federal Public Sector Labour Relations and Employment Board as opposed to the Canadian Human Rights Tribunal.

That's the summary of Division 14 of the bill. If anyone has any questions, we would be happy to answer them.

The Chair: Thank you. We will go to senators for questions.

Senator Eaton: Because you have done a lot of research before this legislation, how many complaints do you anticipate getting the first year?

Ms. Straznicky: In the first year of the regime coming into force, complaints that could be brought to the pay equity commissioner are anticipated to be relatively low, based on the numbers we examined out of Ontario and Quebec. One difference, when we talk about complaints, is workplace parties will be able to bring requests for assistance with notices of dispute. That would allow the pay equity commissioner to assist them more through the mediation than complaint resolution approach.

canadienne des droits de la personne, qui appuieront le commissaire à l'équité salariale dans l'accomplissement de ses tâches prévues par la Loi sur l'équité salariale.

Une disposition de la loi prévoit aussi la création d'une division de l'équité salariale à la Commission canadienne des droits de la personne, qui serait présidée par le commissaire à l'équité salariale pour répondre aux plaintes contre les pratiques discriminatoires en matière d'équité salariale et dans les lieux de travail régis par des règlements fédéraux et comptant moins de 10 employés.

Enfin, la loi prévoit la nomination au Tribunal canadien des droits de la personne de trois membres supplémentaires possédant des connaissances et de l'expérience dans les questions d'équité salariale.

La Loi sur les relations de travail au Parlement sera modifiée par l'ajout d'une nouvelle partie qui prévoira l'application de la Loi sur l'équité salariale à tous les employeurs et employés du secteur parlementaire fédéral, dans le respect du privilège parlementaire. L'application de cette loi sera également surveillée par le commissaire à l'équité salariale, qui pourra auditer la conformité à la loi, enquêter sur les employeurs parlementaires et émettre des ordonnances de conformité et des avis de contravention pour répondre aux plaintes. Cependant, le commissaire devra prévenir les Présidents de la Chambre et du Sénat avant de pénétrer en tout lieu relevant de l'autorité d'un employeur parlementaire. La sanction pour le non-respect des décisions ou des ordonnances du commissaire serait déposée par l'entremise du Président de la Chambre.

On pourra interjeter appel des décisions ou des ordonnances du commissaire auprès de la Commission des relations de travail et de l'emploi dans le secteur public fédéral plutôt que devant le Tribunal canadien des droits de la personne.

Voilà le résumé de la section 14 du projet de loi. Je serai heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Merci. Allons donc aux questions des sénateurs.

La sénatrice Eaton : Comme vous avez fait beaucoup de recherche avant le dépôt de ce projet de loi, combien de plaintes prévoyez-vous dans la première année?

Mme Straznicky : Dans la première année de l'entrée en vigueur du régime, on s'attend à un nombre assez faible de plaintes adressées au commissaire à l'équité salariale, d'après les statistiques provenant de l'Ontario et du Québec. Une différence, en matière de plaintes, est que les acteurs en présence sur le lieu de travail pourront demander de l'aide pour les avis de différend, ce qui permettrait au commissaire de les aider davantage au moyen de la médiation plutôt que du seul règlement des plaintes.

Senator Eaton: Have you done an economic analysis of this? Do you have any idea what it will cost employers?

Ms. Straznicky: In terms of employers in the private sector, it's difficult to anticipate what the financial impact would be, given that we don't have access to their compensation systems. Additionally, until employers have undertaken the exercise of going through the pay equity analysis, identifying whether there are female- or male-predominant classes and whether gaps exist, it's difficult to project or know what type of impact there will be.

Senator Eaton: Now onto something you should know well: What about the public service?

Ms. Straznicky: I will ask my colleague to answer.

Jérôme Mercier, Directeur, Compensation Costing and Research, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: In line with what Lori was saying, the proposed legislation sets out a clear process to follow for employers. For the Government of Canada, we're a large unionized employer, it means we will have to develop pay equity plans and do so jointly with employer representatives with a view to identify gaps, measure them and take action to close them. Until this is done, it is too early to identify with any certainty what those gaps are.

Senator Eaton: I would have thought you would be leading by example.

Mr. Mercier: This legislation is a significant departure from the complaints-based system we have at the moment. It involves a systemic assessment of an employer's pay structure from a gender perspective.

Senator Eaton: I will ask a last question. Other senators want to ask questions. How long do you think it will take you and the public service — say the legislation is passed before Christmas, which is part of the budget bill, do you anticipate doing this within a year or 18 months?

Renée Caron, Senior Director, Pay Equity, Compensation and Labour Relations Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: The public service will be the largest employer covered by this legislation. We have multiple bargaining agents. If we are talking about the core public administration, we have in the order of 200,000 employees to whom this will apply. This will take some time to get it done, to work jointly with our labour counterparts and make sure we get it right.

La sénatrice Eaton : Avez-vous fait une analyse économique de cette loi? Avez-vous une idée de ce qu'il en coûtera aux employeurs?

Mme Straznicky : Chez les employeurs du secteur privé, il est difficile de prévoir les répercussions financières, vu que nous n'avons pas accès à leurs systèmes de rémunération. De plus, tant qu'ils n'auront pas entrepris l'analyse de l'équité salariale, la détermination de la prédominance féminine ou masculine dans les catégories d'emploi et celle de l'existence d'un écart de rémunération, il est difficile de prévoir ou de connaître les répercussions.

La sénatrice Eaton : Passons maintenant à un domaine que vous devriez bien connaître : qu'en est-il de la fonction publique?

Mme Straznicky : Je vais demander à mon collègue de répondre.

Jérôme Mercier, directeur, Calculs et recherches en rémunération, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Conformément à ce que disait Lori, le projet de loi expose une marche à suivre claire pour les employeurs. Dans l'administration fédérale, nous sommes un important employeur d'employés non syndiqués, ce qui signifie que nous devons élaborer des plans d'équité salariale et le faire avec le concours des représentants de l'employeur pour reconnaître les écarts dans la rémunération, les mesurer et prendre les mesures voulues pour les combler. D'ici là, il est trop tôt pour connaître avec certitude la nature de ces écarts.

La sénatrice Eaton : J'aurais cru que vous donneriez l'exemple.

M. Mercier : Cette loi s'écarte sensiblement du régime fondé sur les plaintes que nous avons encore. Elle implique une évaluation systémique de la structure de rémunération de l'employeur dans un souci d'égalité entre les sexes.

La sénatrice Eaton : J'ai une dernière question, puisqu'on se bouscule pour en poser : combien de temps, d'après vous, vous faudra-t-il, à vous et à la fonction publique — posons l'hypothèse d'une adoption du projet de loi budgétaire avant Noël, prévoyez-vous que ça se fera en moins d'un an ou de 18 mois?

Renée Caron, directrice principale, Équité salariale, Secteur de la rémunération et des relations de travail, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : La fonction publique sera le principal employeur visé par cette loi. Les agents de négociation sont nombreux. Dans l'administration publique centrale, ça s'appliquera à environ 200 000 employés. Il faudra du temps pour le faire, pour collaborer avec nos homologues des syndicats et pour nous assurer que nous ne faisons pas d'erreurs.

The legislation provides for a three-year window for us to develop a pay equity plan. We're hopeful we can do it within that time frame. The legislation allows for employers and, I believe, for employer representatives to apply or request from the pay equity commissioner an extension of time if there were a legitimate need to take more time for the parties to work through developing the plan. That is a contingency out there.

Senator Eaton: Thank you very much.

Senator Pratte: Hello again.

I have a couple of questions to relay concerns expressed by different people and groups regarding the wording of the bill. For instance, my understanding is certain groups of employees are not included in this and would not be protected by this, for example, because of the casual and seasonal nature of the work. Would you please explain why these employees who would probably be amongst the more vulnerable are not protected by this new legislation?

Ms. Straznicky: The act applies to all employees. It would apply to full-time, part-time, casual, seasonal, temporary employees, with the single exception being students engaged in a work program or who are working simply during their summer break.

In terms of the coverage, those employees would be covered and be part of the analysis. The act provides a very limited exemption for the calculation of compensation for employees who would be part-time, casual or seasonal if there is a benefit they would not receive because of the nature of their position. It's simply related to the calculation of compensation.

Senator Pratte: Would you care to give me an example of how that would work?

Ms. Straznicky: I can do my best. If you have a job class and within that job class you have a job where you have a full-time employee who receives an hourly wage and also receives an employer contribution to an RRSP plan. Then you have a seasonal or part-time employee who receives an hourly wage, but because of the nature of their position they are not entitled to participate in that RRSP-matching plan.

When you look at the compensation, the full-time employee's compensation with the hourly wage plus that benefit would be higher than the part-time employee's. If there is the need to adjust them, then let's say the full-time is making \$15 plus \$2, so \$17; the part-time is making \$13, plus zero, \$13. If you need to adjust both of those by \$2, you would not go from \$17 up by \$2 for the part-time. It would be that same base salary plus the \$2.

It's just in that narrow area where because of the nature of their position they're not entitled to a certain benefit that there is an exemption but they're covered under the whole bill.

La loi nous accorde trois ans pour élaborer un plan d'équité salariale. Nous avons bon espoir de respecter ce délai. La loi autorise les employeurs et, je crois, leurs représentants, à demander au commissaire à l'équité salariale une prolongation en cas de besoin légitime des parties de prendre plus de temps pour l'élaboration du plan. C'est une éventualité que l'on prévoit.

La sénatrice Eaton : Merci beaucoup.

Le sénateur Pratte : Encore une fois, bonjour.

J'ai quelques questions pour vous faire part des inquiétudes exprimées par différentes personnes et groupes sur le libellé du projet de loi. Par exemple, d'après ce que j'en comprends, certains groupes d'employés ne sont pas inclus et ils ne seraient pas protégés par cette loi, par exemple, à cause de la nature saisonnière ou occasionnelle de leur travail. Pourriez-vous, s'il vous plaît, expliquer pourquoi ces employés parmi les plus vulnérables ne sont pas protégés?

Mme Straznicky : La loi s'applique à tous les employés, à temps plein, à temps partiel, occasionnels, saisonniers, temporaires, à la seule exception des étudiants inscrits dans un programme d'alternance travail-études ou qui ont tout simplement un emploi d'été.

La loi étendrait sa protection à ces employés, dont l'analyse tiendrait compte. La loi prévoit une exemption très limitée pour le calcul de la rémunération des employés à temps partiel, occasionnels ou saisonniers, au cas où ils ne pourraient pas profiter d'un avantage social en raison de la nature de leur poste. Cela découle simplement du calcul de la rémunération.

Le sénateur Pratte : Voudriez-vous me donner un exemple concret?

Mme Straznicky : Je ferai de mon mieux. Comparons, dans une catégorie d'emploi, un employé à temps plein, touchant un salaire horaire et dont l'employeur cotise au régime enregistré d'épargne retraite et un employé saisonnier ou à temps partiel, touchant lui aussi un salaire horaire, mais qui, à cause de la nature de son poste, n'est pas admissible à participer à ce régime équivalent au régime enregistré d'épargne retraite.

La rémunération du premier, augmentée de cet avantage, serait supérieure à celle du deuxième, à temps partiel. Si une correction devient nécessaire, disons que le premier touche 15 \$ plus 2 \$, soit 17 \$ et que le deuxième en touche 13 plus 0, soit 13 \$. S'il faut corriger les deux de 2 \$, on ne partirait pas de 17 \$ plus 2 \$ pour l'employé à temps partiel, mais du même salaire de base plus 2 \$.

C'est seulement dans cette zone étroite où, en raison de la nature du poste, il n'a pas droit à un certain avantage que joue l'exemption, mais les employés sont visés par la totalité du projet de loi.

Senator Pratte: Thank you. For non-unionized, small workplaces, my understanding is the process would then be employer-driven. There would not be a pay equity committee in these cases. I know the employer would have to post the plan and employees would have the opportunity to comment on the plan, but there wouldn't be a committee.

Why did you make that choice? Would it not be possible to have committees even in these small, non-unionized workplaces?

Ms. Straznicky: You're correct, that for those small, non-unionized workplaces they aren't required to establish a committee. They are able to voluntarily establish a committee should they so choose.

In terms of what we heard from employers and other stakeholders, there is a need for recognition of the different size of employers in the federal jurisdiction. The bill provides some flexibility to those smaller employers to allow them to undertake a process in their workplace that would have less of a burden on them.

Senator Pratte: Thank you. Final point, if I may, as far as establishing these new pay equity committees, the bill says the employer must make all reasonable efforts to establish such a committee. Some stakeholders believe this is not a high enough bar, that efforts "all reasonable efforts" could be replaced by the requirement the employer "negotiate in good faith," for instance, or other language.

Ms. Straznicky: In terms of the "all reasonable efforts," it is a standard contained in other pieces of legislation. It is a known standard. It is a legal standard we know. When the employer is ultimately responsible for finalizing the pay equity plan and making any adjustments, the standard recognizes there may be situations where the process can be thwarted.

If the employer in good faith has tried to make a committee but there are other issues with employee representatives appointing people to the committee that the committee itself cannot be struck despite the efforts made by the employer. This allows for flexibility.

There are safeguards in place in the legislation to ensure that if an employer is attempting to demonstrate they have made all reasonable efforts, they have to do so to the pay equity commissioner and the pay equity commissioner would then need to authorize the employer to proceed without the committee.

Senator Marshall: Could you explain the phrase in clause 2 — I think there might have been a bit of discussion over in the House of Commons on it — "while taking into account the diverse needs of employers"?

Le sénateur Pratte : Merci. Pour les lieux de travail non syndiqués, les lieux de travail de petite taille, je crois savoir que le processus serait axé sur l'employeur. Il n'y aurait pas de comité sur l'équité salariale dans ces cas-là. Je sais que l'employeur aurait à afficher le plan et les employés auraient l'occasion de le commenter, mais il n'y aurait pas de comité.

Pourquoi feriez-vous ce choix? Ne serait-il pas possible d'avoir des comités dans ces lieux de travail non syndiqués de petite taille?

Mme Straznicky : Vous avez raison, pour ces lieux de travail non syndiqués de petite taille, ils ne sont pas tenus de mettre sur pied un comité. Ils peuvent le faire volontairement s'ils choisissent de le faire.

En ce qui a trait à ce que nous avons entendu des employeurs et d'autres intervenants, il faut reconnaître la taille différente des employeurs qui relèvent de la compétence fédérale. Le projet de loi offre une certaine flexibilité à ces employeurs de plus petite taille pour leur permettre d'entreprendre un processus dans leur lieu de travail qui serait un fardeau moins lourd à supporter.

Le sénateur Pratte : Merci. Pour terminer, si vous le permettez, pour ce qui est de la mise sur pied de ces nouveaux comités sur l'équité salariale, le projet de loi prévoit que l'employeur doit faire tous les efforts raisonnables pour établir un tel comité. Certains intervenants croient qu'il n'est pas suffisant de dire « tous les efforts raisonnables », que l'on pourrait remplacer l'expression par l'exigence selon laquelle l'employeur « négocie de bonne foi », par exemple, ou un autre libellé.

Mme Straznicky : Pour ce qui est de l'expression « tous les efforts raisonnables », c'est une norme que l'on retrouve dans d'autres mesures législatives. C'est une norme connue. C'est une norme juridique que nous connaissons. Lorsque l'employeur est responsable de mettre la dernière main au plan d'équité salariale et d'apporter des ajustements, la norme reconnaît qu'il peut y avoir des situations où le processus peut être contrecarré.

Si l'employeur a essayé de bonne foi de créer un comité, mais qu'il y a d'autres problèmes avec les représentants des employés qui nomment des membres au comité et que le comité ne peut pas être mis sur pied malgré les efforts déployés par l'employeur, cela donne une marge de manœuvre.

Il y a des mécanismes de protection prévus dans la mesure législative pour veiller à ce que si un employeur tente de démontrer qu'il a fait tous les efforts raisonnables, il doit fournir ces preuves au commissaire à l'équité salariale, qui autoriserait alors l'employeur à aller de l'avant sans le comité.

La sénatrice Marshall : Pourriez-vous expliquer l'expression à l'article 2 — je pense qu'il y a eu quelques discussions à la Chambre des communes à ce sujet — « tout en tenant compte des divers besoins des employeurs »?

Ms. Straznicky: Yes. The purpose clause is there as a provision that sets out the objectives of the act. It is not providing any substantive rights, nor is it creating a loophole for employers to undermine any right to pay equity their employees have. That phrase, “the diverse needs of employers,” is intended to represent the different processes that a small employer versus a large employer would undertake in terms of coming up with a pay equity plan; that is doing it in a joint process versus having the employer-led process. That is what the diverse needs of employers in that purpose section reflects.

Senator Marshall: That phrase is still in the legislation, is it?

Ms. Straznicky: Yes, it is.

Senator Marshall: The pay equity commissioner sounds like it's an officer of Parliament. Some people refer to it as an agent of Parliament. Am I reading that correctly?

Ms. Straznicky: No. The commissioner is a deputy commissioner, appointed by the Governor-in-Council, given the full powers, duties and functions under the bill to both administer and enforce the act. The commissioner has the ability to report into Parliament but is not to be an agent of Parliament.

Senator Marshall: But reports directly to Parliament?

Ms. Straznicky: That's correct, reports directly to Parliament.

Senator Marshall: Why was there a decision to have a statutory review conducted within 10 years? Usually it's five years.

Ms. Straznicky: I would have to come back to you with specifics on the 10 versus five, if there are any.

Senator Marshall: Has there been any estimate on the cost of implementing this legislation? I know it also relates to the private sector but would you have any costs, for example, within government?

Ms. Straznicky: I can quickly speak to the cost. In the fall economic statement there was funding allocated to support the pay equity commissioner over the next six years, as well as funding to support the Canadian Human Rights Tribunal, and then funding was given to the labour program at ESDC to support start-up costs to get the commission and the unit running.

Senator Marshall: To implement the pay equity, it can't be achieved through reducing salaries — salaries have to be increased.

Mme Straznicky : Oui. L'article sur l'objet est une disposition qui énonce les objectifs de la loi. Il ne prévoit aucun droit fondamental et ne crée pas d'échappatoire pour permettre aux employeurs de miner un droit à l'équité salariale que leurs employés ont. L'expression « divers besoins des employeurs » vise à représenter les différents processus qu'un petit employeur par rapport à un grand employeur entreprendrait pour élaborer un plan d'équité salariale; c'est un processus conjoint par rapport à un processus dirigé par l'employeur. C'est ce que l'on entend par les divers besoins des employeurs dans cet article sur l'objet.

La sénatrice Marshall : Cette expression est encore dans la mesure législative, n'est-ce pas?

Mme Straznicky : Oui.

La sénatrice Marshall : Le commissaire à l'équité salariale semble être un mandataire du Parlement. Certains le qualifient de mandataire du Parlement. Est-ce que j'ai bien lu?

Mme Straznicky : Non. Le commissaire est un commissaire adjoint, nommé par le gouverneur en conseil, qui reçoit les pouvoirs, les devoirs et les fonctions en vertu du projet de loi d'administrer et de faire appliquer la loi. Le commissaire a la capacité de faire rapport au Parlement, mais n'est pas un mandataire du Parlement.

La sénatrice Marshall : Mais il fait directement rapport au Parlement?

Mme Straznicky : C'est exact, il fait directement rapport au Parlement.

La sénatrice Marshall : Pourquoi a-t-on décidé qu'un examen législatif doit être effectué aux 10 ans? C'est habituellement aux cinq ans.

Mme Straznicky : Il faudrait que je vous fournisse à une date ultérieure les détails concernant la période de 10 ans par rapport à 5 ans, s'il y en a.

La sénatrice Marshall : Y a-t-il une estimation quant au coût de la mise en œuvre de cette mesure législative? Je sais qu'elle se rapporte au secteur privé mais connaissez-vous les coûts, par exemple, au gouvernement?

Mme Straznicky : Je peux parler rapidement des coûts. Dans l'énoncé économique de l'automne, du financement était alloué pour appuyer le commissaire à l'équité salariale au cours des six prochaines années, de même que du financement pour appuyer le Tribunal canadien des droits de la personne, puis du financement a été versé au programme du travail à ESDC pour assumer les coûts de démarrage pour mettre en fonction la commission et l'unité.

La sénatrice Marshall : Pour mettre en œuvre l'équité salariale, on ne peut pas y parvenir en réduisant les salaires — les salaires doivent être augmentés.

There wouldn't be an estimate of the cost to increase salaries in the public service of any anticipated amount?

Ms. Straznicky: I'd have to turn to my colleagues to answer that question.

Mr. Mercier: Again, the legislation will set out a process. The government will have to do this jointly with union representatives. By doing so, we'll be developing pay equity plans to identify gaps, measure them and take action to close them.

At this point, until this is completed, it's too early to point to any gaps or any costs with any certainty.

Senator Marshall: The increases can be phased in?

Mr. Mercier: Yes, in line with the provisions for employers of more than 100 employees.

Senator Marshall: Thank you.

[Translation]

Senator Forest: I'll go back to my question; I was a little bit ahead of things. According to clause 83, there would be an update every five years. However, the pay equity plan does not contain a provision on retroactivity. The situation is the same in Quebec; however, according to a Superior Court decision handed down on May 10, 2018 — which is relatively new — adjustments must be retroactive. Why did you not take this decision from the highest court on the subject into account?

[English]

Ms. Straznicky: We reviewed and considered the decision. The legislation requires that when the update is done, there will be retroactive payments made to close any gaps identified as having emerged.

The specifics in terms of when the gaps will have emerged will be set out as part of the regulatory process in regulations. That process will be carried out through the normal regulatory development phase, with full consultations with stakeholders in advance of the regulations being brought into force.

[Translation]

Senator Forest: If I understand correctly, the spirit of the act leans toward retroactivity of salary adjustments when the plan is reviewed, but the regulations do not allow you to do so currently; have I decoded your comments correctly?

[English]

Ms. Straznicky: I'm going to go to section 83.

Il n'y aurait pas d'estimation des coûts pour faire augmenter les salaires dans la fonction publique?

Mme Straznicky : Je vais devoir laisser le soin à mes collègues de répondre à cette question.

M. Mercier : Là encore, la loi établira un processus. Le gouvernement devrait collaborer avec les représentants syndicaux. Ce faisant, nous élaborerons des plans d'équité salariale pour relever les écarts, les mesurer et intervenir pour les combler.

Pour l'instant, jusqu'à ce que ce soit terminé, il est encore trop tôt pour relever les écarts ou les coûts avec certitude.

La sénatrice Marshall : Les augmentations peuvent-elles être mises en place graduellement?

M. Mercier : Oui, conformément aux dispositions visant les employeurs qui ont plus de 100 employés.

La sénatrice Marshall : Merci.

[Français]

Le sénateur Forest : Je reviens à ma question; j'étais un peu en avance. L'article 83 édicte une actualisation aux cinq ans. Par contre, le plan d'équité salarial ne contient pas de disposition sur la rétroactivité pour les salaires. C'est la même situation au Québec; toutefois, un jugement de la Cour supérieure en date du 10 mai 2018 — c'est relativement nouveau — édicte la rétroactivité. Pourquoi n'avez-vous pas tenu compte de cette décision de la plus haute cour en la matière?

[Traduction]

Mme Straznicky : Nous avons examiné et considéré la décision. La mesure législative exige que lorsque la mise à jour est faite, des paiements rétroactifs seront versés pour combler les écarts qui ont été relevés.

Les détails concernant le moment où les écarts seront relevés seront énoncés dans le cadre du processus de réglementation. Ce processus sera effectué par l'entremise de l'étape d'élaboration de la réglementation normale, où des consultations exhaustives avec les intervenants seront menées avant l'entrée en vigueur de la réglementation.

[Français]

Le sénateur Forest : Si je comprends bien, l'esprit de la loi va dans le sens d'une rétroactivité en matière d'ajustement salarial, compte tenu de la révision du plan, mais la réglementation de la loi ne permet pas de le faire actuellement; est-ce que je décède bien vos propos?

[Traduction]

Mme Straznicky : Je vais maintenant aborder l'article 83.

[Translation]

Bruce Kennedy, Manager, Pay Equity Task Team, Labour Program, Employment and Social Development Canada: This would instead be in clause 88, paragraph 2. It refers to retroactivity. Under the act, lump sums will be applied if there are discrepancies when the plan is reviewed. The way which those discrepancies are calculated and the method to determine when they appeared will have to be prescribed in the regulations.

Senator Forest: What will be the basis for calculating the discrepancies?

Mr. Kennedy: The discrepancies will be calculated on the same basis as the initial plan, that is to say when the plan is reviewed. Five years after putting the initial plan in place, a similar process will have to be established to determine if the differences have reappeared in the five previous years.

Senator Forest: But that is not in clause 88 at this time?

Mr. Kennedy: I don't remember the number of the clause, but you can find the fact that the process will have to be reapplied, as it was applied in the beginning. In clause 88, paragraph 2, with regard to lump sums, this will be prescribed by regulations.

Senator Forest: When the plan comes up for review.

Mr. Kennedy: Exactly. Lump sums that have been identified will be due under the regulations.

Senator Forest: So the details have yet to be finalized.

Mr. Kennedy: Precisely.

[English]

Senator Neufeld: Thanks to all of you for being here.

It says the pay equity will apply to federally regulated public and private sector employers. I understand the public. Give me some idea of the private sector employers that would be under this pay equity plan.

Ms. Straznicky: In the private sector, the main areas where we see a heavy concentration of female employees are the banking sector, telecommunications and broadcasting, postal service and pipelines. Those are some examples of areas where we know there is a large concentration of female workers.

[Français]

Bruce Kennedy, gestionnaire, Équipe spéciale sur l'équité salariale, Programme du travail, Emploi et Développement social Canada : Cela se retrouve plutôt à l'article 88, au paragraphe 2. On parle de la rétroactivité. La loi fait en sorte que des sommes forfaitaires seront appliquées s'il y a des écarts lors de la révision du plan. La façon de calculer ces écarts et de déterminer quand ils sont apparus devra être prescrite dans la réglementation.

Le sénateur Forest : Sur quelle base seront fixés les écarts?

M. Kennedy : Les écarts seront fixés sur la même base que le plan initial, c'est-à-dire lorsque le plan sera maintenu. Cinq ans après que le plan initial aura été mis en place, un processus similaire devra être établi pour déterminer si des écarts sont réapparus dans les cinq années précédentes.

Le sénateur Forest : Cela ne se retrouve pas dans l'article 88 en ce moment?

M. Kennedy : Je ne me souviens pas du numéro de l'article, mais on retrouve le fait que le processus devra être appliqué tel qu'il était appliqué au départ. À l'article 88, au paragraphe 2, pour ce qui est des sommes forfaitaires, ce sera prescrit par règlement.

Le sénateur Forest : Au moment de l'échéance de la révision.

M. Kennedy : Exactement. Les sommes forfaitaires qui auront été identifiées seront dues selon la prescription du règlement.

Le sénateur Forest : Les détails sont donc à venir.

M. Kennedy : Exactement.

[Traduction]

Le sénateur Neufeld : Merci à vous tous d'être ici.

Il est prévu que l'équité salariale s'appliquera aux employeurs des secteurs public et privé sous réglementation fédérale. Je comprends le public. Donnez-moi une idée des employeurs du secteur privé qui seraient visés par ce plan d'équité salariale.

Mme Straznicky : Dans le secteur privé, les principaux secteurs où nous voyons une forte concentration d'employées de sexe féminin sont les secteurs des banques, des télécommunications et de la radiodiffusion, des services postaux et des pipelines. Ce sont là des exemples de secteurs où nous

Additionally, other types of workplaces under the federal jurisdiction are airlines, interprovincial transport, rail lines and grains. These are the general industries we would see in the federal private sector.

Senator Neufeld: You would encapsulate almost everything, I guess, when you talk about that. Pipelines, hydro generation and all of those kinds of things would be encapsulated in this.

Ms. Straznicky: The definition of an employer in this act for the private sector relates back to what is considered to be a federal work undertaking or business under the Canada Labour Code. There is an enumeration there of the industries that would be captured by the federal authority under the Constitution Act.

There are going to be a large number of industries that have a national significance, like those I mentioned, such as our railways and airlines. When we get into matters of a provincial nature, those types of businesses will not be covered by the act. It's approximately 8 per cent of the Canadian workforce.

Senator Neufeld: That was going to be my next question. Regarding the 10 or fewer employees, can you explain to me again quickly how they get covered?

Ms. Straznicky: Currently, all employees in the federal jurisdiction are covered under the Canadian Human Rights Act. The act provides for a complaints-based system. Employees would bear the burden of having to bring forward complaints on their own if they feel they're not receiving equal pay for work of equal value.

The new regime applies to those employers with 10 or more employees. Small workforces with one to nine employees, for example, would remain covered under the Canadian Human Rights Act.

Senator Neufeld: Because there are so many people covered — I'm not having a problem with that — where do you start? With pay equity, obviously, someone is going to expect that, at a certain time, they're going to get the same pay as another person. You can't do everybody all at once, I wouldn't think. You've already said you hope to get it done within three years.

Does the pay equity start when this comes into force? Or does pay equity start three years from now? How do you manage that so people are getting what they should be getting? It seems to me it will be relatively difficult to do.

savons qu'il y a une forte concentration d'employées de sexe féminin.

De plus, d'autres types de lieux de travail sous compétence fédérale sont les transporteurs aériens, les entreprises de transport interprovincial, les sociétés ferroviaires et les entreprises céréalières. Ce sont les industries générales que nous verrions dans le secteur privé de compétence fédérale.

Le sénateur Neufeld : J'imagine que vous engloberiez pratiquement tout. Les pipelines, les entreprises de production d'électricité et tous ces types d'entreprises seraient comprises dans cela.

Mme Straznicky : La définition d'un employeur dans cette mesure législative pour le secteur privé se rapporte à ce que l'on considère être une entreprise fédérale en vertu du Code canadien du travail. Il y a une énumération des industries qui seraient visées par l'autorité fédérale en vertu de la Loi constitutionnelle.

Il y aura un grand nombre d'industries qui ont une importance à l'échelle nationale, comme celles que j'ai mentionnées, telles que les sociétés ferroviaires et les transporteurs aériens. Lorsque nous examinons des questions de nature provinciale, ces types d'entreprises ne seront pas couvertes par la loi. C'est environ 8 p. 100 de la population active canadienne.

Le sénateur Neufeld : C'était ma prochaine question. Concernant les 10 employés ou moins, pouvez-vous m'expliquer rapidement comment ils seraient couverts?

Mme Straznicky : À l'heure actuelle, tous les employés relevant de la compétence fédérale sont couverts en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne. La loi prévoit un système fondé sur les plaintes. Les employés seraient tenus de présenter des plaintes s'ils estiment qu'ils ne reçoivent pas un salaire égal pour un travail de valeur égale.

Le nouveau régime s'applique à ces employeurs qui ont 10 employés ou plus. Les lieux de travail de petite taille qui ont de un à neuf employés, par exemple, continueraient d'être couverts en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Le sénateur Neufeld : Parce qu'il y a tant de gens qui sont couverts — et je n'y vois aucun inconvénient —, où doit-on commencer? Avec l'équité salariale, de toute évidence, une personne s'attend à ce qu'à un certain moment, elle recevra la même paie qu'une autre personne. On ne peut pas s'occuper de tout le monde en même temps. Vous avez déjà dit que vous espérez que ce soit fait en trois ans.

L'équité salariale commence-t-elle lorsque cette mesure législative entre en vigueur? Ou l'équité salariale commencera-t-elle dans trois ans? Comment vous assurez-vous que les gens reçoivent les montants qu'ils devraient recevoir? Cela me semble assez difficile à faire.

Ms. Straznicky: One of the important aspects is the right to equal pay for work of equal value exists and has existed since 1977. In this approach now, when we look at when this act receives Royal Assent, let's say at the end of this year, we go forward one year, coming into force is one year after and it is one year before employers start to identify those gaps. That right remains.

The process required to determine the job classes that are typically women's work job classes, which ones need an adjustment and setting out when those adjustments are to be made will start three years after the legislation comes into force.

Senator Neufeld: Thank you.

[Translation]

Senator Moncion: What measures will be taken to educate employers as to their obligations under this new legislation?

[English]

Ms. Straznicky: One of the roles of the pay equity commissioner is to do with education and awareness. In the lead-up to the regime coming into force, materials are being developed, education materials, guidance materials and support tools for employers, so when the legislation is in force they will have that information available to assist with understanding their rights and obligations.

Then on a go-forward basis, once the pay equity commissioner is appointed and the legislation is in force, the pay equity commissioner has an ongoing role in terms of assisting the parties with understanding their rights in addition to his or her role in enforcing the act.

[Translation]

The Chair: Do you have another question?

Senator Moncion: No, that is all.

[English]

Senator M. Deacon: Thank you for being here today. I tried to go through the Public Sector Equitable Compensation Act to see the gaps and changes. That was pretty futile for me. I was trying to see some of the significant changes and what the trending might have been and the feedback was when you went through the consultation process.

Most of my questions have been asked. I have two things. When you did what I assume was a deep and wide consultation process, were there one or two pieces that really lingered as the predominant items of feedback that you've addressed, and you

Mme Straznicky : L'un des aspects importants, c'est le droit à la parité salariale pour l'exécution de fonctions équivalentes qui existe depuis 1977. Dans cette approche, la loi recevra la sanction royale, disons à la fin de cette année, soit dans un an, puis l'entrée en vigueur se fait un an plus tard et, un an plus tard, les employeurs commencent à relever ces écarts. Le droit demeure.

Le processus requis pour déterminer les catégories d'emplois qui sont généralement celles des femmes et celles qui doivent être ajustées, de même que les ajustements devant être apportés, commencera trois ans après que la loi entrera en vigueur.

Le sénateur Neufeld : Merci.

[Français]

La sénatrice Moncion : Quelles sont les mesures qui aideront à éduquer les employeurs dans le respect de leurs obligations en vertu de cette nouvelle législation?

[Traduction]

Mme Straznicky : L'un des rôles du commissaire à l'équité salariale est lié à l'éducation et à la sensibilisation. En prévision du régime qui entrera en vigueur, du matériel est élaboré, du matériel d'éducation, d'orientation et de soutien pour les employés, pour que lorsque la loi est en vigueur, les gens auront ces renseignements à leur disposition pour les aider à comprendre leurs droits et leurs obligations.

Puis, à partir de là, une fois que le commissaire à l'équité salariale est nommé et que la loi est en vigueur, le commissaire à l'équité salariale aura un rôle continu à jouer pour aider les parties à comprendre leurs droits, en plus de son rôle pour faire appliquer la loi.

[Français]

Le président : Avez-vous une autre question?

La sénatrice Moncion : Non, c'est tout.

[Traduction]

La sénatrice M. Deacon : Merci d'être ici aujourd'hui. J'ai essayé de passer en revue la Loi sur l'équité dans la rémunération du secteur public pour voir les écarts et les changements. C'était assez futile pour moi. J'essayais de voir quelques-uns des importants changements, quelle est la tendance et les observations recueillies durant le processus de consultations.

La majorité des questions que je voulais soulever ont été posées. J'ai deux points. Lorsque vous avez fait ce que je présume était un processus de consultation vaste et approfondi, y a-t-il eu un sujet ou deux qui sont ressortis, et les avez-vous

fully addressed and you addressed well? I will wait for the second question until that has been responded to.

Ms. Straznicky: On the consultations, yes, we did undertake broad consultations with our stakeholders in terms of the employer and employee representatives, unions, and additionally with experts and quality advocates nationally. We received, on the whole, broad support for the principle of pay equity. We received differing needs from different employers as well as what would be expected from employee reps and advocacy stakeholders.

In terms of what we reflected in the legislation from what we heard, employers told us they needed flexibility. We have a jurisdiction where we have small employers from small trucking companies that maybe have 15 to 20 employees all the way up to large employers, including the federal public service, who have different resources and abilities to do this work and are also operating in different environments with their unions, some with one union, some with none, some with many. In terms of what the legislation has done, it's taken that feedback and processed it in a way to make a meaningful scheme for everybody, that flexibility for those employers.

Senator M. Deacon: You feel that instead of one-size-fits-all, built within this is the opportunity for people to respect the customizing based on the organizational piece with what they need to do? Do you feel like that's in here to a degree?

Ms. Straznicky: It's in there and it also gives a role for unions and employers to work together in creating a joint process in these larger workplaces where we have a lot of unionization.

It also allows for employers in smaller organizations to work with their employees and customize it to suit them if they feel we maybe aren't at the threshold where we would do the process through a joint committee, but it works for us. The legislation allows flexibility for those workplaces where it would work for them even if they had 60 employees to go ahead and do a joint process and follow through that way.

Senator M. Deacon: Thank you. One example you cited is a question about the role of the commissioner. One of the examples was the aviation field mentioned in Senator Neufeld's answer.

I wonder, then, the roles and responsibilities of who's accountable for what. In areas where we might see roles are traditionally held by males, perhaps pilots, and we might see roles traditionally more held by females, perhaps the supports to a pilot, will the commissioner have any role in trying to push or

examinés adéquatement? Je vais attendre de poser la deuxième question lorsque vous aurez répondu à celle-ci.

Mme Straznicky : En ce qui concerne les consultations, oui, nous avons mené de vastes consultations avec nos intervenants, soit les représentants de l'employeur et des employés, les syndicats, des experts et des défenseurs de la qualité à l'échelle nationale. Nous avons reçu, de façon générale, un vaste appui pour le principe d'équité salariale. Nous avons reçu différents besoins divergents de différents employeurs ainsi que ce que l'on s'attend des représentants des employés et des groupes de défense des droits.

Pour ce qui est des dispositions qui ont été incluses dans la mesure législative à la lumière des discussions que nous avons eues, les employeurs nous ont dit qu'ils ont besoin de flexibilité. Nous avons un pays où nous avons de petits employeurs et des entreprises de camionnage de petite taille qui comptent de 15 à 20 employés et de grands employeurs, y compris la fonction publique fédérale, qui ont différentes ressources et capacités pour faire ce travail et qui œuvrent dans différents environnements avec leurs syndicats, qu'ils aient un syndicat, qu'ils n'en aient aucun ou qu'ils en aient plusieurs. Ce que la mesure législative fait, c'est qu'elle traite ces observations d'une manière à créer un régime efficace pour tout le monde et à offrir cette flexibilité à ces employés.

La sénatrice M. Deacon : Vous pensez que, plutôt que d'avoir un modèle universel, c'est l'occasion pour les gens de respecter la structure en fonction de l'organisation et de ce qu'ils doivent faire? Pensez-vous que c'est prévu dans une certaine mesure?

Mme Straznicky : C'est prévu dans le modèle, et les syndicats et les employeurs ont le rôle de collaborer pour créer un processus conjoint dans ces lieux de travail de plus grande taille où la syndicalisation est élevée.

Il permet également aux employeurs dans les organisations de plus petite taille de travailler avec leurs employés et d'adapter le système pour répondre à leurs besoins s'ils estiment que nous ne sommes pas au seuil où nous mettons en œuvre le processus par l'entremise d'un comité mixte, mais cela fonctionne pour nous. La mesure législative prévoit une flexibilité pour ces lieux de travail où ils peuvent, même s'ils ont 60 employés, aller de l'avant avec un processus conjoint.

La sénatrice M. Deacon : Merci. Un exemple que vous avez cité est une question à propos du rôle du commissaire. L'un des exemples était le secteur de l'aviation mentionné dans la réponse du sénateur Neufeld.

Je me demande alors quels sont les rôles et les responsabilités de la personne responsable. Dans les secteurs où des fonctions sont traditionnellement occupées par des hommes, notamment le poste de pilote, et où d'autres fonctions sont traditionnellement occupées par des femmes, notamment des postes de soutien des

encourage an organization to work at that systemic issue, or will that responsibility and role still fall within the company or organization?

Ms. Straznicky: I think it's an important question getting at the systemic nature of it and the change that we would also want to see. This measure is one piece of a number of measures to try to address the gender wage gap and reduce it.

I don't want to call it a "power," but one ability the pay equity commissioner has is to undertake research on systemic issues and report to Parliament on those issues going forward. There is a role for the commissioner going forward in that regard.

Senator Klyne: Thank you. With regard to the pay equity commissioner's office or the successful operation of that office, what resources, in terms of budget and number of employees, are being estimated? Is it anticipated there will be branches or satellites throughout the country?

Ms. Straznicky: I jotted them down because there were numbers from last week.

In terms of the funding that was announced for the Canadian Human Rights Commission, the pay equity commissioner will be appointed as one position to the Canadian Human Rights Commission, and \$15 million over six years has been announced to be provided to the Canadian Human Rights Commission to fund the role of the pay equity commissioner but also the pay equity unit that would need to be staffed in order to support the commissioner.

If we're just talking about the commission, there are additional funds allocated to the Canadian Human Rights Tribunal — another \$8 million in order to support the appointment of three additional members.

Senator Klyne: That's \$23 million?

Ms. Straznicky: Yes. I could have started with the full number. The full number is \$26.6 million that was allocated. The final \$3 million is to allow the labour program at ESDC to start the materials that I was just mentioning in terms of developing education and training materials and identifying and supporting the appointment of the pay equity commissioner.

Senator Klyne: Does the Canadian Human Rights Commission have branches throughout the country?

Ms. Straznicky: I would have to come back to you in terms of the national reach of the Canadian Human Rights Commission.

Senator Klyne: Thank you.

pilotes, le commissaire aura-t-il un rôle à jouer pour essayer d'encourager une organisation à travailler à régler ce système systémique, ou cette responsabilité et ce rôle seront-ils encore assumés par l'entreprise ou l'organisation?

Mme Straznicky : Je pense que c'est une question importante pour établir la nature systémique et apporter le changement voulu. Cette mesure est l'une des nombreuses mesures prises pour essayer de réduire l'écart salarial entre les sexes.

Je ne veux pas parler de « pouvoir », mais d'une capacité du commissaire à l'équité salariale de mener des recherches sur les enjeux systémiques et de faire rapport au Parlement sur ces enjeux à l'avenir. Il y a un rôle pour le commissaire à jouer à l'avenir.

Le sénateur Klyne : Merci. En ce qui concerne le bureau du commissaire à l'équité salariale ou du bon fonctionnement de ce bureau, quelles ressources, pour ce qui est du budget et du nombre d'employés, sont estimées? Prévoit-on qu'il y aura des directions ou des bureaux satellites au pays?

Mme Straznicky : Je les ai pris en note, car des données ont été soulevées la semaine dernière.

En ce qui concerne le financement qui a été annoncé pour la Commission canadienne des droits de la personne, le commissaire à l'équité salariale sera nommé à un poste à la Commission canadienne des droits de la personne, et 15 millions de dollars sur six ans ont été annoncés pour la commission afin de financer le rôle du commissaire à l'équité salariale mais aussi l'unité de l'équité salariale qu'il faudrait doter en personnel pour appuyer le commissaire.

Si nous ne parlons que de la commission, il y a des fonds additionnels alloués au Tribunal canadien des droits de la personne — une somme additionnelle de 8 millions de dollars pour soutenir la nomination de trois autres membres.

Le sénateur Klyne : C'est 23 millions de dollars?

Mme Straznicky : Oui. J'aurais pu commencer avec le chiffre total. C'est 26,6 millions de dollars qui sont alloués au total. Les 3 millions de dollars seront versés au programme du travail à ESDC pour élaborer le matériel que je viens de mentionner pour l'éducation et la formation et pour relever et soutenir la nomination du commissaire à l'équité salariale.

Le sénateur Klyne : La Commission canadienne des droits de la personne a-t-elle des directions un peu partout au pays?

Mme Straznicky : Il faudrait que je vous fasse parvenir ce renseignement sur la portée nationale de la Commission canadienne des droits de la personne à une date ultérieure.

Le sénateur Klyne : Merci.

Senator Pratte: I want to go back to the issue of retroactivity because, frankly, I'm not sure I understand how this would work. Once a plan has been agreed to, obviously the compensation of some female employees will be increased once the gap is identified, if a gap is identified. At that point, is there any retroactivity for the first pay equity plan?

Ms. Straznicky: After you've done the three years, you develop the plan and then —

Senator Pratte: That's correct.

Ms. Straznicky: Once the plan is done and the gaps have been identified at that three-year mark when it's posted, then the payments become due the day after the posting, and they are on a go-forward basis. They're due the day after and then, depending on employer size, small employers would have up to five years to phase in payments if it's 1 per cent or more of their annual payroll.

And large employers would have three years to phase in any adjustments. The same qualifications. It would have to be more than one per cent of their payroll.

Senator Pratte: When you're talking about payments, you are talking salary increases?

Ms. Straznicky: That's right.

Senator Pratte: They would have no retroactive character at all at the moment of the first plan?

Ms. Straznicky: That's right.

Senator Pratte: I did hear concerns from stakeholders that they believe, like you said earlier, pay equity has been understood to be a human right in Canada since 1977. Therefore, it's unfair and there is no way to take into account the fact that a gap may have existed for a long time before it's first identified following processes established under this act.

Ms. Straznicky: In shifting to this new proactive regime and putting the burden on to employers to now have to examine their compensation practices, identify which job classes exist in their workplace, and then assign values to and compare them, those gaps are identified at that three-year mark or whenever employers and joint committees, if it's joint committees, finish that process, and that the regime requires them to obtain and then maintain pay equity from that point forward.

Senator Pratte: Thank you.

Le sénateur Pratte : Je veux revenir à la question de la rétroactivité car, bien franchement, je ne suis pas certain de comprendre le fonctionnement. Une fois qu'un plan est approuvé, de toute évidence, la rémunération de certaines employées de sexe féminin augmenterait une fois que l'écart est relevé, le cas échéant. À ce moment-là, y a-t-il une rétroactivité pour le premier plan d'équité salariale?

Mme Straznicky : Une fois les trois années écoulées, vous établissez le plan, puis...

Le sénateur Pratte : C'est juste.

Mme Straznicky : Une fois que le plan est réalisé et que les écarts ont été cernés, au moment de l'affichage, après trois ans, les paiements deviennent exigibles le lendemain de l'affichage, et ils se poursuivent au fur et à mesure par la suite. Ils sont exigibles le lendemain, puis selon la taille de l'employeur, les petits employeurs pourraient échelonner leur versement sur une période maximale de cinq ans si c'est 1 p. 100 ou plus de leur masse salariale annuelle.

Quant aux gros employeurs, ils pourraient échelonner les redressements sur un maximum de trois ans. Les qualifications seraient les mêmes. Il faudrait que cela corresponde à plus de 1 p. 100 de la masse salariale.

Le sénateur Pratte : Quand vous parlez de versements, vous parlez d'augmentations salariales?

Mme Straznicky : C'est bien cela.

Le sénateur Pratte : Il n'y aurait aucun effet rétroactif au moment du premier plan?

Mme Straznicky : C'est juste.

Le sénateur Pratte : Des intervenants se sont dits préoccupés parce qu'ils croient, comme vous l'avez dit précédemment, que l'équité salariale est perçue comme un droit de la personne au Canada depuis 1977. C'est donc injuste, et il n'y a aucune façon de tenir compte du fait qu'un écart décelé existe depuis bien avant que les processus établis en vertu de cette loi le fassent ressortir.

Mme Straznicky : En passant à ce nouveau régime proactif et en confiant aux employeurs la responsabilité d'examiner leurs pratiques de rémunération, de cerner les catégories d'emplois qu'ils ont, de leur attribuer une valeur et de les comparer, on précise les écarts après trois ans ou quand les employeurs et les comités mixtes, s'il y a lieu, terminent le processus, et c'est à partir de ce moment que le régime les oblige à garantir et à maintenir l'équité salariale.

Le sénateur Pratte : Merci.

Senator Eaton: Ladies and gentlemen, can you come up with a template to help employers come up with a point system to evaluate positions, because it can be quite subjective, I would think?

Ms. Straznicky: I think that is another excellent question on the broad role of the pay equity commissioner and the type of education materials and guidance and the role of the commissioner in assisting the parties. That it is not simply bringing a new regime into place and then handing it over to say, "Please figure it out for yourself."

Senator Eaton: You might not know where to start.

Ms. Straznicky: Exactly. The education role for the pay equity commissioner is contemplated as an important role to do precisely that type of work.

Senator Eaton: Who will name the commissioner? Is this a federal appointment, an order-in-council appointment?

Ms. Straznicky: It is.

Senator Eaton: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Forest: Thank you for those explanations. I feel there is a serious will to put in place a legislative framework that will allow us to put pay equity in place. It's an objective we all share.

With regard to clause 20, which requires unanimity when there is a vote by employee representatives on one element of the policy or another, I find that quite stringent. If there is no unanimity, the employer decides. It's a bit like putting a knife to people's throats. Quebec requires a majority. Why are we demanding unanimity here? These are matters of principles and values. This seems rather burdensome and it risks favouring the employer, who would see the decision revert back to him. I don't understand why the bar is being set so high. Unanimity means 100 per cent, and that does not happen often.

[*English*]

Ms. Straznicky: Thank you for that question. I appreciate that Quebec has a different approach. In considering the approaches in the two provinces that have proactive pay equity, Quebec and Ontario as well as recommendations from the bills and the task force report, in looking at how to best bring this in. There was consideration given to those smaller voices on these joint committees, so unrepresented non-unionized employees who would have a representative on a joint committee amongst larger bargaining agents or smaller bargaining agents who would be on a committee with larger bargaining agents. The intention was to ensure that all employee representatives have an equal voice on

La sénatrice Eaton : Mesdames et messieurs, pouvez-vous concevoir un modèle qui aiderait les employeurs à se doter d'un système de points pour l'évaluation des postes, car cela peut être très subjectif, n'est-ce pas?

Mme Straznicky : Je crois que c'est une autre excellente question sur le rôle général du commissaire à l'équité salariale et sur le type de matériel d'éducation et les conseils et le rôle qu'il joue pour ce qui est d'aider les parties. Il ne s'agit pas simplement de mettre en place un nouveau régime et de dire aux gens de s'arranger avec.

La sénatrice Eaton : Il se peut qu'on ne sache pas où commencer.

Mme Straznicky : Exactement. Le rôle d'éducation du commissaire à l'équité salariale est vu comme étant important précisément sur ce plan.

La sénatrice Eaton : Qui va nommer le commissaire? Est-ce une nomination fédérale, une nomination par décret?

Mme Straznicky : Oui.

La sénatrice Eaton : Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Merci de ces explications. Je sens une profonde volonté de vouloir mettre en place un cadre législatif qui va nous permettre de cheminer vers l'équité salariale. C'est un objectif que nous poursuivons tous et toutes.

En ce qui a trait à l'article 20, qui exige l'unanimité lorsqu'il y a un vote des représentants des employés sur un élément de la politique ou autre, je trouve que c'est tout de même beaucoup. Si ce n'est pas le cas, c'est l'employeur qui décide. C'est un peu le couteau sur la gorge. Par exemple, au Québec, on exige la majorité. Pourquoi exiger l'unanimité ici? Ce sont des questions de principes et de valeurs. Cela m'apparaît un poids plutôt lourd, où on risque de favoriser l'employeur, auquel il reviendrait de décider de ces questions. Je ne comprends pas pourquoi on met la barre si haute. L'unanimité, c'est 100 p. 100. Cela n'arrive pas souvent.

[*Traduction*]

Mme Straznicky : Je vous remercie de votre question. Le Québec a en effet une approche différente. Nous avons envisagé les approches des deux provinces qui font de l'équité salariale proactive, le Québec et l'Ontario, et nous avons tenu compte des recommandations liées au projet de loi et de celles du rapport du groupe de travail afin de déterminer la meilleure façon de faire les choses. On a tenu compte des opinions des plus petits groupes représentés dans ces comités mixtes, par exemple les employés non syndiqués et non représentés qui avaient un représentant au sein d'un comité mixte, parmi de plus importants agents négociateurs, ou de plus petits agents négociateurs

that committee, and to encourage a collaboration amongst union side partners.

[Translation]

Senator Forest: So, we have the wording in clause 20 referring to specific conditions where there are small units that could be subsumed into larger units. Would it not be wise to indicate that, in those specific cases, unanimity is required, but in larger organizations where there are also smaller units, a simple majority or two-thirds vote would be required?

[English]

Ms. Straznicky: I think the way Quebec has done it demonstrates there is another way out there. In going back to the discussion in the bills and task force report, there was a discussion around challenges faced there. The approach here does not prohibit if there are some issues where there are disagreements between large unions or in cases not like the one I just described from seeking a way to resolve it as between themselves in order to come up with a unanimous vote.

[Translation]

Senator Forest: In the case of mixed units where there is a disparity among representatives, my only worry is that this will slide too easily into the employer's court. It's a comment. Thank you.

[English]

Senator Klyne: I thought I had a question but might have this sorted this out. Does the CHRC supersede, say, the Saskatchewan human rights?

Ms. Straznicky: No.

Senator Klyne: They are not federal. Okay.

Then I started wondering whether all national carriers, as opposed to regional carriers of airlines, all incorporated federally.

Ms. Straznicky: Any airline is a federal undertaking. They would be part of the federal regime.

Senator Klyne: If they tried to institute their own pay equity plan and you didn't quite align with the guidelines of this legislation, would there be some penalty?

siégeant à un comité avec de plus importants agents négociateurs. Notre intention était de veiller à ce que tous les représentants d'employés puissent se prononcer également dans le cadre des travaux de ce comité, ainsi que d'encourager la collaboration parmi les partenaires du côté syndical.

[Français]

Le sénateur Forest : Donc, on a libellé l'article 20 en fonction de conditions spécifiques où il y a de petites unités qui pourraient être noyées dans de plus grandes unités. N'y aurait-il pas été sage d'indiquer que, dans ces cas spécifiques, on exige l'unanimité et que, dans des cas où il s'agit de plus grandes organisations où il y a une unité par rapport à la provenance des employés, on exigerait, par exemple, les deux tiers ou une majorité simple?

[Traduction]

Mme Straznicky : Je crois que, par sa façon de faire, le Québec montre qu'il y a une autre façon. Concernant la discussion dans le rapport du groupe de travail visant le projet de loi, on a parlé des enjeux à cet égard. Cette démarche n'empêche pas, en cas de désaccords entre de gros syndicats ou dans des cas différents de ce que je viens de décrire, la recherche de solutions entre eux en vue d'en arriver à un vote unanime.

[Français]

Le sénateur Forest : Dans le cas des unités mixtes où il y a une disparité au sein des représentants, ma simple inquiétude est que ça glisse trop facilement dans la cour de l'employeur. C'est un commentaire. Merci.

[Traduction]

Le sénateur Klyne : Je pensais avoir une question, mais réglons ceci. Est-ce que la CCDDP a priorité par exemple sur les droits de la personne en Saskatchewan?

Mme Straznicky : Non.

Le sénateur Klyne : Ce n'est pas fédéral. D'accord.

Je me suis aussi mis à me demander si tous les transporteurs nationaux, par opposition aux transporteurs régionaux, étaient constitués en vertu d'une loi fédérale.

Mme Straznicky : Les compagnies aériennes sont toutes constituées par une loi fédérale. Elles seraient toutes soumises au régime fédéral.

Le sénateur Klyne : Si une telle compagnie essayait de substituer à cela son propre plan d'équité salariale et que cela ne correspond pas exactement aux lignes directrices de la loi, est-ce qu'il y aurait une pénalité?

Ms. Straznicky: If a regional airline tried to?

Senator Klyne: Say a national airline, not a regional airline.

Ms. Straznicky: Once the legislation comes into force, regardless of what an employer will have already done in their own workplace to establish pay equity, they will still need to follow the process set out and be compliant with the legislation.

Senator Klyne: You consulted with airlines?

Ms. Straznicky: In terms of our —

Senator Klyne: As an example.

Ms. Straznicky: As an example, absolutely, with our federal jurisdiction private sector stakeholders, yes.

Senator Klyne: Okay. Thanks.

Senator Marshall: Can you clarify again whom this applies to? Does it apply to the federal public service? I thought they didn't fit into that category of federally regulated?

Ms. Straznicky: You're correct on both of those points. Yes, this does apply to the federal public service. Typically, when we talk about the federal jurisdiction in terms of labour standards, for example, the federal public service is not covered under that portion of the Canada Labour Code.

Senator Marshall: But it is in this legislation?

Ms. Straznicky: But it is in this legislation.

The Chair: You prompted a question. There is no doubt we have a lot of stakeholders vis-à-vis posing and asking questions and sending different requests to your department on pay equity.

Can you clarify and bring to the table additional information on the following question: The Canadian Human Rights Tribunal has a number of concerns with the pay equity as a stakeholder and with the Pay Equity Act that would be enacted by Bill C-86, as it would be the appeal body for decisions rendered by the pay equity commissioner. Are you aware of the tribunal's concerns? How do you respond to those concerns?

Ms. Straznicky: I am not aware of the tribunal's concerns in relation to the Pay Equity Act. However, I would be happy to receive the concerns and undertake to speak to them.

The Chair: Okay. Thank you very much for the record.

Mme Straznicky : Si une compagnie aérienne régionale essayait de faire cela?

Le sénateur Klyne : Une compagnie aérienne nationale; pas une compagnie aérienne régionale.

Mme Straznicky : Une fois que la loi est adoptée, peu importe ce qu'un employeur a déjà fait dans le milieu de travail pour instaurer l'équité salariale, il devrait suivre le processus énoncé et se conformer à la loi.

Le sénateur Klyne : Avez-vous consulté les compagnies aériennes?

Mme Straznicky : En ce qui concerne nos...

Le sénateur Klyne : Par exemple.

Mme Straznicky : Par exemple, oui, absolument, avec nos intervenants du secteur privé qui relèvent de la compétence fédérale.

Le sénateur Klyne : D'accord. Merci.

La sénatrice Marshall : Pouvez-vous préciser encore une fois à qui cela s'applique? Est-ce que cela s'applique à la fonction publique fédérale? Je croyais qu'elle n'entraîne pas dans la catégorie des sociétés sous réglementation fédérale.

Mme Straznicky : Vous avez raison sur ces deux points. Oui, cela s'applique à la fonction publique fédérale. Normalement, quand nous parlons de la compétence fédérale, concernant les normes de travail, par exemple, la fonction publique fédérale n'est pas soumise à cette partie du Code canadien du travail.

La sénatrice Marshall : Mais elle est soumise à ces mesures législatives?

Mme Straznicky : Elle l'est, oui.

Le président : Vous avez suscité une question. Il ne fait aucun doute que nous avons de nombreux intervenants qui posent des questions et envoient des demandes diverses à votre ministère concernant l'équité salariale.

Pouvez-vous nous donner des précisions et des renseignements supplémentaires sur ce qui suit? Le Tribunal canadien des droits de la personne a diverses préoccupations concernant l'équité salariale, en tant qu'intervenant, et concernant la Loi sur l'équité salariale que le projet de loi C-86 modifierait, car il serait l'instance d'appel pour les décisions rendues par le commissaire à l'équité salariale. Êtes-vous au fait des préoccupations du tribunal? Comment répondez-vous à ces préoccupations?

Mme Straznicky : Je ne suis pas au fait des préoccupations du tribunal concernant la Loi sur l'équité salariale. Cependant, je serais ravie de les obtenir et d'en discuter.

Le président : D'accord. Je vous remercie beaucoup.

Honourable senators, this concludes tab 14, pay equity.

[*Translation*]

We thank the officials from the different departments.

[*English*]

Now we will move to tab 17, Division 17 entitled, “International Financial Assistance.”

[*Translation*]

In this division, there are two subsections: A and B.

[*English*]

Subtab A of tab 17, subdivision A entitled “Amendments to Certain Acts.”

[*Translation*]

We will ask the next officials to introduce themselves.

[*English*]

From Global Affairs Canada, we welcome Mhairi Peterson, Director, International Assistance Envelope Management, and Deirdre Kent, Director General, International Assistance Policy.

We also have, from Finance Canada, Nicole Giles, Director, ITF, Assistant Deputy Minister’s Office.

[*Translation*]

From the same department, we also have Ms. Louisa Pang, Director, International Finance and Development Division.

[*English*]

We also have Mr. Zachary Edwards, Junior Analyst/Economist, International Finance and Development Division.

I have been informed there will be comments. Please, we will hear your comments to be followed by questions from the senators.

[*Translation*]

You have the floor, madam.

Mesdames et messieurs les sénateurs, ceci termine l’onglet 14 sur l’équité salariale.

[*Français*]

Merci aux fonctionnaires des différents ministères.

[*Traduction*]

Nous passons maintenant à l’onglet 17, section 17, « Aide financière internationale ».

[*Français*]

Avec cette division, nous avons deux sous-sections : A et B.

[*Traduction*]

La sous-section A de l’onglet 17 s’intitule « Modification de certaines lois ».

[*Français*]

Nous allons demander aux fonctionnaires suivants de se présenter.

[*Traduction*]

D’Affaires mondiales Canada, nous accueillons Mhairi Peterson, directrice, Gestion de l’enveloppe de l’aide internationale, et Deirdre Kent, directrice générale, Politique d’aide internationale.

Nous avons également, de Finances Canada, Nicole Giles, directrice, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction des finances et des échanges internationaux.

[*Français*]

Du même ministère, nous recevons également Mme Louisa Pang, directrice, Division des finances internationales et du développement.

[*Traduction*]

Enfin, nous accueillons M. Zachary Edwards, analyste subalterne/économiste, Division des finances internationales et du développement.

On m’a dit qu’il y aurait un exposé. Nous allons donc l’écouter, et les sénateurs vous poseront ensuite des questions.

[*Français*]

La parole est à vous, madame.

[English]

Nicole Giles, Director, Assistant Deputy Minister's Office, International Trade and Finance Branch, Department of Finance Canada: My name is Nicole Giles. I'm Director General for International Finance and Development at Finance Canada. Thank you very much, chair and senators, for having us here today.

We'll start with tab A, which relates to reporting on amendments to the Bretton Woods, the EBRD and the ODAAA act, that's clauses 654 through 658.

Budget 2018 announced that Canada would be enhancing its international assistance reporting which is currently based on different historical legislative requirements which result in Canada reporting on its international assistance levels through several different means, multiple reports at different dates with different scopes.

The first component of Division 17 proposes legislative amendments to three existing acts to align reporting timelines. First, the Bretton Woods and Related Agreements Act; second, the European Bank for Reconstruction and Development Agreement Act, both of which are under the responsibility of the Minister of Finance; and third, the Official Development Assistance Accountability Act, which falls under the responsibility of the Minister of International Development.

The goal is to align timelines to allow for one consolidated report explaining clearly international assistance activities to Parliament and Canadians.

The amendment to the ODAAA act includes repealing the outdated definition of official development assistance currently in the act, which is the old 2008 OECD definition, and amends the act to allow for official development assistance to be defined and updated in regulations so it can be kept current within internationally agreed definitions.

For the committee's awareness, during the parliamentary committee stage an amendment was adopted which clarified that the definition of official development assistance must take into account the most recent definition from the OECD development assistance committee rulings.

I'll turn to my Global Affairs colleagues.

[Traduction]

Nicole Giles, directrice, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction des finances et des échanges internationaux, ministère des Finances Canada : Mon nom est Nicole Giles. Je suis directrice générale de la Direction des finances et des échanges internationaux à Finances Canada. Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie beaucoup de nous accueillir aujourd'hui.

Nous allons commencer par l'onglet A, qui porte sur les modifications à la Loi sur les accords de Bretton Woods, à la Loi sur l'Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et à la Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle, ou LRADO, soit les articles 654 à 658.

On a annoncé dans le budget de 2018 que le Canada améliorerait sa reddition de comptes en matière d'aide internationale. Elle se fonde en ce moment sur diverses exigences législatives historiques et, par conséquent, le Canada fait rapport de son aide internationale de diverses façons, au moyen de multiples rapports présentés à des dates différentes et ayant des portées différentes.

Le premier élément de la section 17 propose des modifications à trois lois existantes, de sorte que les échéances correspondent. Il y a, premièrement, la Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes, deuxièmement, la Loi sur l'Accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, ces deux lois relevant de la responsabilité du ministre des Finances, et troisièmement, la Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle, qui relève de la responsabilité du ministre du Développement international.

Le but est de faire correspondre les échéanciers pour qu'un seul rapport consolidé expliquant clairement les activités d'aide internationale soit présenté au Parlement et aux Canadiens.

La modification à la LRADO comporte l'abrogation de la définition dépassée de l'expression « aide au développement officielle » qui se trouve en ce moment dans la loi, soit l'ancienne définition de l'OCDE qui remonte à 2008, et l'adjonction d'une disposition permettant que l'aide au développement officielle soit définie et mise à jour par règlement, de sorte qu'on puisse la tenir à jour en fonction des définitions convenues à l'échelle internationale.

À titre d'information, à l'étape de l'étude par un comité parlementaire, un amendement a été adopté pour préciser que la définition de l'aide au développement officielle doit tenir compte de la définition la plus récente décidée par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.

Je vais donner la parole à mes collègues d'Affaires mondiales.

Deirdre Kent, Director General, International Assistance Policy, Global Affairs Canada: Thank you. The second component of Division 17 is new legislation entitled, “International Financial Assistance” — yes. Mr. Chair, if you’ll permit, we have other colleagues who would be best-placed to speak to the International Financial Assistance Act. They would come after the questions related to the presentation just made.

The Chair: This will be following your subsection A. We are now in subsection A, your comments are appropriate for the officials in subsection B. We are on subsection A. The subsection A is amendments to certain acts.

[Translation]

We will only be asking questions about subsection A; afterwards, we will discuss subsection B.

[English]

Ms. Kent: Thank you, Mr. Chair.

The Chair: Thank you. Now to questions.

Senator Marshall: I don’t know now if I’m in the right section. I’ll ask the question. The sovereign loans program, it says the minister — and the minister is not the Minister of Finance, it’s the Minister of Foreign Affairs or the Minister for International Development. It says: “The minister can make loans to a foreign state or to any person or entity.” I thought it was odd that someone other than the Minister of Finance was going to make a loan. But it says “subject to regulations.” Are those regulations in effect now?

Ms. Giles: Chair, that question pertains to section B, would you like us to answer that now or would you like us to wait?

Senator Marshall: I suspect I was out of sequence, but —

The Chair: The chair would entertain what we could do is ask the official for section B to make their presentation, and you will have questions on both at the same time.

Ms. Giles: I have a short opening statement prepared for section B. Would you like me to make that opening statement prior to answering the question from the senator?

The Chair: Yes, let’s do then both sections at the same time and if you can, give comments so this would help senators in their questions of subsection A and subsection B at the same time.

Deirdre Kent, directrice générale, Politique d’aide internationale, Affaires mondiales Canada : Merci. Le deuxième élément de la section 17 est une nouvelle loi intitulée « Loi sur l’aide financière internationale », oui. Monsieur le président, si vous le permettez, nous avons d’autres collègues qui seraient mieux placés pour parler de la Loi sur l’aide financière internationale. Ils viendraient après les questions relatives à l’exposé qui vient d’être fait.

Le président : Ce sera à la suite de votre sous-section A. Nous en sommes maintenant à la sous-section A, et vos observations concernent les fonctionnaires qui vont traiter de la sous-section B. Nous en sommes à la sous-section A, qui porte sur la modification de certaines lois.

[Français]

Nous poserons seulement des questions à propos de la sous-section A. Par la suite, nous passerons à la sous-section B.

[Traduction]

Mme Kent : Merci, monsieur le président.

Le président : Merci. Passons aux questions.

La sénatrice Marshall : Je ne sais pas si je suis dans la bonne section. Je vais poser ma question. Pour le Programme de prêts souverains, on dit que le ministre... Et le ministre n’est pas le ministre des Finances, mais plutôt le ministre des Affaires étrangères ou le ministre du Développement international. On dit que le ministre peut « consentir des prêts à des pays étrangers ou à toute autre personne ou entité ». J’ai trouvé étrange que quelqu’un d’autre que le ministre des Finances consente un prêt. Cela dit « sous réserve des règlements ». Est-ce que ces règlements sont en vigueur en ce moment?

Mme Giles : Monsieur le président, cette question est liée à la sous-section B. Voulez-vous que nous y répondions maintenant ou que nous attendions?

La sénatrice Marshall : Je pense bien que je n’ai pas suivi l’ordre, mais...

Le président : La présidence envisagerait que nous demandions au fonctionnaire de présenter son exposé sur la sous-section B, puis vous auriez les questions sur les deux sous-sections en même temps.

Mme Giles : J’ai un bref exposé sur la sous-section B. Voulez-vous que je le présente maintenant, avant de répondre à la question de la sénatrice?

Le président : Oui. Occupons-nous des deux sous-sections en même temps, et faites des observations qui aideront les sénateurs pour leurs questions sur les sous-sections A et B en même temps.

Ms. Giles: Certainly.

The Chair: The other officials available are Chantal Larocque, Deputy Director, Development Finance.

[*Translation*]

We will hear from Ms. Michelle Kaminski, Director, Office of Innovative Finance, Grants and Contributions Management.

[*English*]

Mr. Ryan Clark, Director, Office of the Assistant Deputy Minister for Global Issues and Development.

[*Translation*]

From Status of Women Canada, we have Danielle Bélanger, Director, GBA Plus and Strategic Policy, Policy and External Relations Directorate.

This is Division 18. And the last one to speak would be Mr. Ryan Clark.

[*English*]

Who will make comments on section B?

Ms. Giles: I have a short opening statement to make, chair.

The Chair: Yes, please. Then we will proceed with sections A and B for questions.

Ms. Giles: Wonderful.

The Chair: Thank you, madam.

Ms. Giles: The second component of Division 17 is new legislation entitled, “The International Financial Assistance Act,” which covers clauses 659 through 660.

This legislation is to allow for the implementation of a Budget 2018 commitment to provide \$1.5 billion over five years to support innovation in Canada’s international assistance through the creation of two new programs. First, the International Assistance Innovation Program, the IAIP; and second, the Sovereign Loans Program.

To provide a bit more context, there is an international consensus that global development needs overwhelmingly exceed the amount of official development assistance which is available. To help fill this financing gap, the international community needs to invest in mobilizing new resources of financing, particularly private sector resources. Global Affairs Canada’s authorities were designed at a time when the international focus was on grants and contributions

Mme Giles : Certainement.

Le président : Les autres fonctionnaires qui sont présents sont Chantal Larocque, directrice adjointe, Financement du développement.

[*Français*]

Nous entendrons Mme Michelle Kaminski, directrice, Bureau de la finance innovatrice, Gestion des subventions et contributions.

[*Traduction*]

Nous avons également M. Ryan Clark, directeur, Bureau du sous-ministre adjoint des enjeux mondiaux et du développement.

[*Français*]

De Condition féminine Canada, nous accueillons Danielle Bélanger, directrice, ACS Plus et Politiques stratégiques, Direction des politiques et relations extérieures.

Il s’agit de la section 18. Le dernier à prendre la parole sera M. Ryan Clark.

[*Traduction*]

Qui prononcera l’exposé sur la sous-section B?

Mme Giles : J’ai un bref exposé à faire, monsieur le président.

Le président : Je vous en prie. Nous passerons ensuite aux questions sur les sous-sections A et B.

Mme Giles : Formidable.

Le président : Merci, madame.

Mme Giles : Le deuxième élément de la section 17 est une nouvelle loi intitulée « Loi sur l’aide financière internationale » et fait l’objet des articles 659 et 660.

Cette loi permet la mise en œuvre d’un engagement inclus dans le budget de 2018 qui est de fournir 1,5 milliard de dollars sur cinq ans à l’appui de l’innovation dans l’aide internationale du Canada par la création de deux nouveaux programmes, soit le Programme d’innovation en aide internationale, ou PIAI, et le Programme de prêts souverains.

Je vais vous donner un peu de contexte. On s’entend à l’échelle internationale pour dire que les besoins en matière de développement mondial dépassent énormément le montant de l’aide au développement officielle qui est offerte. Pour contribuer à combler ce fossé financier, la communauté internationale doit investir dans la mobilisation de nouvelles sources de financement, en particulier les sources du secteur privé. Les pouvoirs d’Affaires mondiales ont été établis à un

programming. Other G7 countries and international development partners have been using a variety of tools, including international development finance institutions, sovereign loans and guarantees, and blended finances as part of their development tool kit. It is proposed through this legislation that Canada also expand its tool kit.

While these tools are tried and true in other countries, their deployment as consolidated programs will be new for the Government of Canada. A pilot approach is being taken to enable an assessment of the effectiveness of the programs after five years. The legislation includes high-level authorities being sought after and if the legislation is approved, regulations would be developed to provide more precision on the boundaries of the program, including eligibility criteria, terms and conditions that can be used, amongst others.

The Minister of Finance, as part of the Financial Administration Act, is tasked with ensuring the prudent fiscal management for the Government of Canada. As outlined in the legislation, the regulations that would be developed afterwards and approved by the governor in council will provide that certain transactions, or classes of transactions, will require consultation with or the approval of the Minister of Finance.

I'll turn to my Global Affairs colleague.

Ryan Clark, Director, Office of the Assistant Deputy Minister for Global Issues and Development, Global Affairs Canada: As outlined in Budget 2018, new approaches and tools are central to supporting innovation in Canada's international assistance and to deliver on Canada's new Feminist International Assistance Policy. To provide support to the new policy, the government allocated in Budget 2018 \$1.5 billion over five years starting in fiscal year 2018-19, and \$492.7 million per year ongoing thereafter to establish two new programs, the International Assistance Innovation Program and the Sovereign Loans Program.

[Translation]

In order to support the execution of the two new programs, the Minister of Foreign Affairs and the Minister of International Development need new legislative powers, notably to grant loans to eligible developing countries, to any level of government, as well as to persons or entities, on condition that those loans be guaranteed by the government of the foreign state that will benefit from the loan; and also to provide financial guarantees to ensure a partial execution of an agreement, in cases where the main contracting party does not do so, which would allow us to trigger related investments.

moment où l'accent était mis à l'échelle internationale sur les subventions et les programmes de contribution. D'autres pays du G7 et partenaires en développement international utilisent maintenant divers outils de développement, notamment les institutions financières de développement international, les prêts et les garanties souverains, ainsi que le financement mixte. On propose, dans le projet de loi, de diversifier aussi les outils du Canada.

Ces outils ont été éprouvés à l'étranger, mais leur déploiement sous la forme de programmes consolidés sera nouveau pour le gouvernement du Canada. On recourt donc à un projet pilote pour permettre une évaluation de l'efficacité des programmes après cinq ans. Le projet de loi prévoit la demande de pouvoirs de haut niveau à la suite de cela, et si le projet de loi est adopté, on prendrait un règlement pour préciser les limites du programme, y compris les critères d'admissibilité et les modalités possibles, entre autres.

En vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques, le ministre des Finances est chargé d'exercer une gestion financière prudente au nom du gouvernement du Canada. Comme l'énonce le projet de loi, selon les règlements qui seraient pris par la suite et approuvés par le gouverneur en conseil, il faudra pour certaines transactions ou catégories de transactions consulter le ministre des Finances ou obtenir son approbation.

Je vais maintenant céder la parole à mon collègue d'Affaires mondiales.

Ryan Clark, Directeur, Bureau du sous-ministre adjoint des Enjeux mondiaux et du développement, Affaires mondiales Canada : Comme c'était énoncé dans le budget de 2018, il faut absolument de nouveaux outils et de nouvelles démarches pour soutenir l'innovation relative à l'aide internationale du Canada et pour réaliser la nouvelle Politique d'aide internationale féministe du Canada. Afin de soutenir financièrement la politique, le gouvernement a prévu dans le budget de 2018 un montant de 1,5 milliard de dollars sur cinq ans à compter de l'exercice 2018-2019, et 492,7 millions de dollars par année par la suite pour l'établissement de deux nouveaux programmes, soit le Programme d'innovation en aide internationale et le Programme de prêts souverains.

[Français]

Afin d'appuyer l'exécution des deux nouveaux programmes, la ministre des Affaires étrangères et la ministre du Développement international ont besoin de nouveaux pouvoirs législatifs, notamment pour accorder des prêts aux pays en développement admissibles, à tout ordre du gouvernement ainsi qu'à des entités ou à des personnes, à condition que ces prêts soient garantis par le gouvernement de l'État étranger qui profitera du prêt; fournir des garanties financières pour assurer l'exécution partielle d'un accord au cas où la partie contractante principale ne le ferait pas, permettant ainsi de catalyser les investissements sous-jacents.

[English]

Acquire, hold and dispose of equity; ownership of a stock or any other security representing an ownership interest; to catalyze investments and preserve the value of Canada's interest; charge fees to issue guarantees and interest on the loans they make, in the context of the two new programs.

The IFA act also provides the authority for equity to be acquired, held and sold in the context of Global Affairs Canada's climate change repayable contribution programming to preserve the value of Canada's assets. Overall, by supporting innovation and enabling a broader range of development partnerships, including with the private sector, these new financial tools will allow Global Affairs Canada to use Canadian official development assistance more strategically and to mobilize additional resources in support of sustainable development.

Ms. Giles: If you agree, we could answer the remaining portion of the senator's question.

The Chair: Absolutely. Senators will ask questions on both.

Senator Marshall: Your remarks did partially answer my question. I thought it was quite unusual a minister other than the Minister of Finance could make a loan or issue a guarantee. You said the regulations aren't prepared yet. They aren't ready. You were saying it will be subject to discussions with the Minister of Finance or the approval. Can loans be made or guarantees issued before the regulations come into effect?

Ms. Giles: The regulations will need to be in place before loans could be made under the new Sovereign Loans Program. There are other ministers who currently have the authority to hold equity and to make equity investments or loans beyond the Minister of Finance. This includes the Minister of Innovation, Science and Economic Development, the Minister of Transport. There are also certain Crown corporations that have the authority to do so, most notably the Export Development Canada. Perhaps less well-known, National Research Council of Canada and a smattering of Crown corporations. There is some precedent for this.

Senator Marshall: Yes, but with some of those organizations it is difficult to get the information. I find if it all goes through the Minister of Finance, there is a greater likelihood of getting the information we're looking for.

[Traduction]

Acquérir et détenir des biens et en disposer; posséder des actions ou n'importe quel autre titre de participation; catalyser les investissements et préserver la valeur de l'intérêt du Canada; exiger des frais pour émettre des garanties et de l'intérêt sur les prêts qu'ils consentent, dans le contexte des deux nouveaux programmes.

La Loi sur l'aide financière internationale donne aussi le pouvoir d'acquérir, de détenir et de vendre des participations dans le contexte des programmes de contributions remboursables d'Affaires mondiales visant à atténuer les conséquences des changements climatiques, afin de préserver la valeur des actifs canadiens. Dans l'ensemble, en soutenant l'innovation et en permettant un plus vaste éventail de partenariats de développement, notamment avec le secteur privé, les nouveaux outils financiers permettront à Affaires mondiales Canada d'utiliser l'aide au développement officielle de façon plus stratégique et de mobiliser des ressources additionnelles à l'appui du développement durable.

Mme Giles : Si vous êtes d'accord, nous pourrions répondre à la partie restante de la question de la sénatrice.

Le président : Absolument. Les sénateurs vont poser des questions sur les deux aspects.

La sénatrice Marshall : Votre exposé a partiellement répondu à ma question. Je trouvais qu'il était assez inhabituel qu'un ministre autre que le ministre des Finances puisse consentir un prêt ou émettre une garantie. Vous avez dit que les mesures réglementaires ne sont pas encore prêtes. Vous avez dit que cela dépendra des discussions avec le ministre des Finances ou de son approbation. Est-ce qu'il est possible que des prêts soient consentis ou que des garanties soient émises avant l'entrée en vigueur des mesures réglementaires?

Mme Giles : Il faudra que des mesures réglementaires aient été prises pour que des prêts soient consentis dans le cadre du nouveau Programme de prêts souverains. D'autres ministres que le ministre des Finances ont en ce moment le pouvoir de détenir des biens et de faire des investissements ou de consentir des prêts. Il y a notamment le ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique, et le ministre des Transports. Il y a aussi certaines sociétés d'État qui ont ce pouvoir, en particulier Exportation et développement Canada. Parmi celles qui sont peut-être moins connues, il y a le Conseil national de recherches du Canada et une poignée d'autres sociétés d'État. Il y a des précédents.

La sénatrice Marshall : Oui, mais avec certaines de ces organisations, il est difficile d'obtenir l'information. Je trouve que si tout passe par le ministre des Finances, nous avons de meilleures chances d'obtenir l'information que nous cherchons.

The regulations have to be in place before the loans or guarantees are issued?

Ms. Giles: That is correct. The reporting which would be done as part of the Sovereign Loans Program would be included as part of the international assistance reporting discussed in tab A of Division 17.

Senator Marshall: Thank you very much.

Senator Pratte: I was surprised sovereign loans were not already part of our official assistance package or tools. Are there presently no sovereign loans made by Canada to developing states at all?

Ms. Giles: In the past there have been some ad hoc sovereign loans issued, most recently by the Minister of Finance. There was a loan given to Ukraine several years ago. Those have been ad hoc loan decisions and measures that have been taken.

What is being proposed through this program is to adopt a clear set of parameters and to take a comprehensive approach to ensure there is a broader set of tools available and assistance that can be provided for countries in the spectrum of developing countries which have advanced beyond being least developed and have different needs which could be met by a broader range of Canada's tools. Mr. Clark will be working on that program and can speak about the specifics.

Mr. Clark: I think Nicole has explained it well. Any existing loans we have made to sovereign states were done in an ad hoc manner and done to meet acute needs under specific circumstances. Now we will have the opportunity to plan through a program the type of criteria we would use to evaluate any future sovereign loans. Most importantly, how to support any such loans with Canadian knowledge and support we have on the ground in some of these countries. Particularly through our development programs, through knowledge of the country and the sector and through our diplomatic platform in these countries. It's a more robust way of programming a sovereign loan rather than having to react and issue.

Senator Pratte: Thank you. On the reporting of Canada's development assistance, I understand from some stakeholders they appreciated the fact they would have early numbers. I understand the act provided that figures had to be provided and published to Parliament in the first six months of the year. Is that correct? Now it will be a year. I understood some stakeholders appreciated the fact they would have these early statistics and not only — yes?

Les dispositions réglementaires doivent avoir été prises avant qu'il soit possible de consentir des prêts ou de donner des garanties?

Mme Giles : En effet, oui. La reddition de comptes dans le cadre du Programme de prêts souverains serait incluse dans la reddition de compte relative à l'aide internationale qui a fait l'objet des discussions relatives à l'onglet A de la section 17.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup.

Le sénateur Pratte : J'ai été surpris d'apprendre que nous n'avions pas déjà recours aux prêts souverains pour l'aide publique. Actuellement, le Canada n'a accordé aucun prêt souverain à des pays en développement?

Mme Giles : Le Canada a accordé des prêts souverains à la pièce par le passé. Le ministère des Finances l'a fait récemment. Un prêt a été accordé à l'Ukraine il y a quelques années. Ce sont des décisions et des mesures ponctuelles.

Ce qu'on propose, par l'intermédiaire de ce programme, c'est l'adoption d'un ensemble de paramètres clairs et d'une approche exhaustive pour augmenter le nombre de mécanismes et de mesures d'aide offerts aux pays en développement qui ne font plus partie de la catégorie des pays les moins développés et qui ont des besoins différents. Un éventail de mesures plus larges permettra au Canada de répondre à ces besoins. M. Clark peut vous donner des précisions, puisqu'il travaillera à l'élaboration du programme.

M. Clark : Je pense que Nicole a bien expliqué la situation. Les prêts qui ont été accordés à des États souverains étaient ponctuels et visaient à satisfaire à des besoins pressants dans des circonstances précises. Nous avons maintenant l'occasion d'établir les critères pour l'évaluation d'éventuels prêts souverains. Plus important encore, nous avons la possibilité de déterminer comment appuyer ces prêts en misant sur l'expertise et la présence canadienne sur le terrain dans certains pays. Je pense en particulier à nos programmes de développement, notre connaissance de ces pays et du secteur, et nos activités diplomatiques. Comparativement à l'octroi d'un prêt souverain en réaction à une situation donnée, c'est une façon plus rigoureuse de procéder.

Le sénateur Pratte : Merci. Concernant la déclaration de l'aide canadienne au développement, je crois comprendre que certains intervenants sont heureux d'avoir les chiffres rapidement. D'après ce que je comprends, la loi exige que les chiffres soient fournis au Parlement et publiés au cours des six premiers mois de l'année. Est-ce exact? On passera maintenant à un an. D'après ce que j'avais compris, certains intervenants aimaient avoir les données rapidement, et pas seulement... Oui?

Ms. Kent: The new legislation will result in a single report in March, at the end of the following fiscal year, and allow greater visibility on all of Canada's international assistance.

Currently, under the Official Development Assistance Accountability Act, an initial report comes at the end of September. The most recent report for 2017-18 was tabled at the end of September in Parliament. That is based on preliminary figures.

It takes all countries, including Canada, a certain amount of time after the end of the fiscal year to pull the numbers together.

The report in September is based only on preliminary figures. Under the newly revised legislation, the report would be based on full, complete numbers.

The department is still planning to make available those preliminary numbers at the end of September. It is not part of the legislation. It would be possible for the department to continue to annually present that preliminary data at the end of September and then do the fuller report with results and activities under the legislation together with the other reports by the end of March.

Senator Pratte: The early figures wouldn't necessarily be part of a full-fledged report even in September. If some organization is interested in foreign aid and wanted preliminary figures, these would be available?

Ms. Kent: We would make the figures available broadly, not on an as-requested basis.

Senator Pratte: Okay. Thank you.

Senator Eaton: Did I understand you correctly when you said \$1.5 billion under the Financial Assistance Act for programs for the sovereign loans?

Mr. Clark: Yes, that's correct. Sorry, senator, there are two separate programs that were announced. The International Assistance Innovation Program, which includes \$873.4 million, and the Sovereign Loans Program, which comprises \$626.6 million.

Senator Eaton: Last year, I asked this question when it was also in the budget under Global Affairs. Can you give some an idea of some of the programs the money is going to go towards? For instance, last year right after the budget I remember something about Canada's Feminist International Assistance Policy. When I asked the Global Affairs representatives at the Senate Finance Committee if he could give me some examples, he could not.

Mme Kent : Aux termes de la nouvelle mesure législative, un seul rapport sera publié en mars, à la fin de l'exercice suivant, et permettra d'avoir un meilleur portrait de l'ensemble des activités d'aide internationale du Canada.

Actuellement, en vertu de la Loi sur la responsabilité en matière d'aide au développement officielle, un premier rapport est présenté à la fin septembre. Le plus récent rapport pour 2017-2018, qui est fondé sur des données préliminaires, a été déposé au Parlement à la fin septembre.

Tous les pays, y compris le Canada, ont besoin de temps après la fin de l'exercice pour compiler les données.

Le rapport de septembre est uniquement fondé sur des données préliminaires. Aux termes de la mesure législative révisée, le rapport serait fondé sur des données complètes.

Le ministère a tout de même l'intention de publier les données préliminaires à la fin septembre, même si la loi ne l'exige pas. Donc, le ministère pourrait continuer de publier des données préliminaires à la fin septembre chaque année, puis publier le rapport complet sur les résultats et les activités conformément à la loi, avec d'autres rapports, avant la fin mars.

Le sénateur Pratte : Les données préliminaires ne feraient pas nécessairement partie d'un rapport exhaustif en septembre. Les données préliminaires seraient-elles disponibles pour un organisme quelconque qui porterait intérêt à l'aide internationale et qui souhaiterait les consulter?

Mme Kent : Les chiffres seraient publics et ne seraient pas fournis uniquement sur demande.

Le sénateur Pratte : Très bien. Merci.

La sénatrice Eaton : Vous avez bien dit 1,5 milliard de dollars sous la Loi sur l'aide financière pour les programmes et pour les prêts souverains?

M. Clark : Oui, c'est exact. Désolé, sénatrice; je précise que deux programmes distincts ont été annoncés : le Programme d'innovation en aide internationale, à 873,4 millions de dollars, et le Programme de prêts souverains, à 626,6 millions de dollars.

La sénatrice Eaton : L'an dernier, j'ai posé la question lorsque c'était dans le budget d'Affaires mondiales : pouvez-vous nous donner une idée des programmes auxquels ces fonds sont destinés? À titre d'exemple, je me souviens que l'an dernier, tout de suite après la présentation du budget, j'avais demandé à un représentant d'Affaires mondiales qui témoignait devant ce comité s'il pouvait me donner des exemples concernant la Politique d'aide internationale féministe du Canada, et il en avait été incapable.

Do you have examples today you could give the committee of where this money is going to and what kind of programs you will be looking to support?

Mr. Clark: Yes, I can, senator. We're looking through how exactly to be making strategic decisions around allocations of funding for these programs. While we still need to go to the Treasury Board to determine how the programs are to be run, we are thinking through how we could be deploying these new mechanisms in these new programs.

For the sovereign loan program, as you have mentioned, it would be quite straightforward. It is a loan to country X, whatever that developing country might be. We will be looking to support things in their budget to support their overall development. For example, it could be a loan to the Ministry of Education in the education sector. If Canada, for example, had a long-standing history of support and knowledge of the education sector in the developing country, then we knew that country was looking for additional support outside of the regular grants and contributions we make to other organizations operating in the education sector and they had the right levels of indebtedness, if they were in good economic standing, et cetera, we would then —

Senator Eaton: I guess what I don't understand is, while you're reading off some interesting banker's criteria for giving people loans, how do you get the figure when you don't have the programs? If I go to the grocery store, I have my list and I also know how much I can spend. You seem to have the figure you want but you don't know the programs you're going to support.

Mr. Clark: We know the policy we have to support, senator, and that's the Feminist International Assistance Policy, which —

Senator Eaton: Give me an example. Last year, Global Affairs could not give us one example of one program to support Canada's feminist international assistance. They could not come up with one program.

Mr. Clark: These are two programs being designed to support that policy.

Senator Eaton: I don't mean to badger you, but I find it stunning in a year's time you still don't have a program you can give me that this money is going towards.

Mr. Clark: We need our legislation in place and then we need the subsequent regulation that will allow us —

Pouvez-vous donner au comité, aujourd'hui, des exemples sur la façon dont ces fonds seront utilisés et sur le type de programmes que vous appuierez?

M. Clark : Certainement, sénatrice. Nous examinons attentivement les décisions stratégiques à prendre pour l'affectation de fonds pour ce programme. Bien que nous devons faire une présentation au Conseil du Trésor pour définir les modalités de mise en œuvre des programmes, nous réfléchissons à la façon de déployer les nouveaux mécanismes qui en font partie.

Comme vous l'avez mentionné, le Programme de prêts souverains est très simple. Il s'agit de prêts à des pays en développement. Nous chercherons à appuyer certains programmes inclus dans leur budget afin de favoriser le développement général du pays. À titre d'exemple, cela pourrait lié au secteur de l'éducation, comme un prêt au ministère de l'Éducation. Supposons que le Canada appuie de longue date le secteur de l'éducation d'un pays en développement et qu'il apprend ensuite que ce pays cherche à obtenir de l'aide supplémentaire, outre les subventions et contributions habituelles que nous faisons à d'autres organisations du secteur de l'éducation, que son niveau d'endettement est correct et que le contexte économique est favorable, et cetera, nous pourrions alors...

La sénatrice Eaton : Vous énumérez les critères fort intéressants des banquiers pour l'octroi d'un prêt, mais je ne comprends pas comment vous pouvez avoir des chiffres alors que vous n'avez pas de programmes. Lorsque je vais à l'épicerie, j'ai ma liste et je sais combien je peux dépenser. Vous semblez avoir le montant que vous voulez, mais sans savoir quels programmes vous appuierez.

M. Clark : Sénatrice, nous savons quelle politique nous devons appuyer. C'est la Politique d'aide internationale féministe, qui...

La sénatrice Eaton : Donnez-moi un exemple. L'an dernier, Affaires mondiales a été incapable de donner un seul exemple d'un programme visant à appuyer la politique d'aide internationale féministe du Canada. Ils n'ont pas été en mesure de nommer un programme.

M. Clark : Ces deux programmes ont été conçus pour appuyer la politique.

La sénatrice Eaton : Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais je suis sidérée de constater que, après un an, vous n'êtes toujours pas capable de me donner un exemple de programme auquel cet argent est destiné.

M. Clark : Il faut d'abord que la mesure législative soit adoptée, puis que la réglementation connexe le soit aussi, pour nous permettre...

Senator Eaton: Last year, it was in the budget, Canada's Feminist International Assistance Program, and they couldn't give us an idea of the program.

Mr. Clark: I'm here today to speak on the two programs in Budget 2018 and not on the Feminist International Assistance Policy.

Senator Eaton: When you appear before us in June, which you probably will, or in late spring, do you think you will have an idea of the programs? We find it frustrating so many times there is a line item with a big amount of money next to it, but nobody can explain what the programs are or where the money is going.

Mr. Clark: I can appreciate that frustration. There are two programs that have been announced as part of this, the Sovereign Loans Program and the International Assistance Innovation Program.

Senator Eaton: Which says absolutely nothing.

Mr. Clark: On the Sovereign Loans Program, I was attempting to describe to you how we could issue a sovereign loan to a country where we have existing relationships. That's the Sovereign Loans Program. On the International Assistance Innovation Program, there we will be looking to deploy new mechanisms where we could issue guarantees.

Senator Eaton: You've been telling me that for a year. I'm sorry. I will ask the same question the next time you appear before us.

The Chair: We will have the opportunity to ask additional questions. Mr. Clark, if you are here, you have a preview of one of the questions we will be asking.

Mr. Clark: If I could add one more comment, in parallel to working on the legislation, the regulations and our submission to the Treasury Board, we are building a pipeline of potential ideas. We are looking at where we currently work, the sectors we work in, the partners we work with and new partners we will work with. We are doing this broad scan.

Senator Eaton: I'm not accusing you of not working. This time last year I asked the same question and was given the same answer. I want to know when you will have an answer as to what programs this money is going to finance. That's all. I hope you have it the next time you appear here.

The Chair: No further comments? Thank you.

Senator Boehm: It's always a pleasure to have former colleagues at the table. I'm in a different role now.

La sénatrice Eaton : L'année dernière, la Politique d'aide internationale féministe du Canada figurait dans le budget, et personne n'a pu nous donner des explications à ce sujet.

M. Clark : Je suis ici aujourd'hui pour parler des deux programmes qui figurent au budget de 2018, et non de la Politique d'aide internationale féministe.

La sénatrice Eaton : Vous comparâtes probablement au comité en juin, ou à la fin du printemps. Pensez-vous que vous aurez une idée des programmes à ce moment-là? Il est frustrant de voir tant de postes budgétaires avec un gros montant, mais sans que personne puisse nous dire en quoi cela consiste ou à quoi servira l'argent.

M. Clark : Je comprends votre frustration. Deux programmes ont été énoncés dans le cadre de la politique : le Programme de prêts souverains et le Programme d'innovation en aide internationale.

La sénatrice Eaton : Cela ne veut absolument rien dire.

M. Clark : Concernant le Programme de prêts souverains, j'essayais d'expliquer le processus d'octroi d'un prêt souverain à un pays avec lequel nous avons déjà une relation. Quant au Programme d'innovation en aide internationale, nous voulons mettre en œuvre de nouveaux mécanismes nous permettant d'accorder des garanties.

La sénatrice Eaton : C'est ce que vous me dites depuis un an. Je suis désolée. Je vous reposerai la question la prochaine fois que vous comparâtes au comité.

Le président : Nous aurons l'occasion de poser d'autres questions. Monsieur Clark, vous connaissez déjà une des questions que nous poserons, au cas où vous seriez ici.

M. Clark : Permettez-moi d'ajouter un commentaire. Outre notre travail lié à la mesure législative, à la réglementation et à notre présentation au Conseil du Trésor, nous cherchons à rassembler des idées. Nous regardons les endroits où nous sommes présents, nos secteurs d'intervention, nos partenaires actuels et nos nouveaux partenaires. C'est un examen général.

La sénatrice Eaton : Je ne vous accuse pas de ne pas travailler. L'an dernier, à la même période, j'ai posé la même question et j'ai reçu la même réponse. Je veux seulement savoir quand vous pourrez me dire à quel programme cet argent est destiné. C'est tout. J'espère que vous le saurez la prochaine fois que vous viendrez ici.

Le président : Y a-t-il d'autres commentaires? Merci.

Le sénateur Boehm : C'est toujours un plaisir d'accueillir d'anciens collègues. J'ai un rôle différent maintenant.

I wanted to pick up on what Senator Eaton just said. I think it would be very useful, chair, at another appearance to give us a bit of a “*survol*” of the Feminist International Assistance Policy, what is multilateral, what is potentially a sovereign loan and what is bilateral with countries and how that dial is being turned? I think that would help us all to understand where we’re going.

I have some specific questions. The sovereign loans generally, as Senator Pratte said, other countries have used them and other international development entities have, as well. In our experience, this is something relatively new. The stakeholder community is not at one with the concept of sovereign loans. They see that as a bit retrograde in terms of where international assistance development policy is going, as discussed at the development assistance committee of the OECD and the like.

I wonder if any of you have a comment on that? Then I have a few follow-ups.

Ms. Giles: Thank you, senator. I can start from the Finance Canada perspective.

One of the things observed is there is a risk of a gap of financing by ensuring the grants and contributions are going to the least-developed countries and to the countries that require international humanitarian assistance where that’s the right type of tool to use.

There is a host of countries approaching or are in middle-income country status where the finance ministry received those requests. Where there is a demand for concessional financing so those countries can start to invest in their own programs and not be relying upon grants and contributions. They want to be making that transition.

The Sovereign Loans Program is partially a response to that. That’s something G7 colleagues have already been responding to.

For example, in 2016, Japan provided 50 per cent of its official development assistance through loans, France at 28 per cent and Germany at 18 per cent. The U.K. was at 6 per cent.

It’s projected Canada would be providing 3 per cent of its official development assistance through loans by 2020 to 2023 under the proposed pilot. It is an attempt to respond to the requests the Department of Finance has been seeing and has been hearing in international forums from other finance ministries. On the particulars of the program, Ryan?

Monsieur le président, par rapport à ce que la sénatrice Eaton vient de dire, je pense qu’il serait très utile, pour une prochaine réunion, de nous donner un survol de la Politique d’aide internationale féministe. On pourrait ainsi savoir quelles mesures sont multilatérales, quelles mesures sont un prêt souverain, quelles mesures sont bilatérales et comment cela fonctionne. Je pense que cela nous aiderait tous à savoir où on va.

J’ai une question précise. Comme le sénateur Pratte l’a indiqué, d’autres pays et d’autres organismes de développement international ont eu recours aux prêts souverains. Selon notre expérience, c’est relativement nouveau et cela ne fait pas l’unanimité chez les intervenants. Ils considèrent cette mesure comme rétrograde par rapport aux tendances actuelles en matière de politiques d’aide internationale au développement. Cela d’ailleurs fait l’objet de discussions, notamment au Comité d’aide au développement de l’OCDE.

Quelqu’un parmi vous aurait-il des commentaires à ce sujet? J’aurais ensuite quelques questions complémentaires.

Mme Giles : Merci, sénateur. Je peux commencer, et donner le point de vue du ministère des Finances.

Une des choses que nous avons observées, c’est qu’il y a un risque de déficit de financement; on s’assure que les subventions et contributions sont versées aux pays les moins développés et aux pays qui ont besoin d’aide humanitaire internationale, lorsqu’il s’agit du mécanisme adéquat.

Lorsque le ministère des Finances a reçu ces demandes, de nombreux pays étaient dans la catégorie des pays à revenus intermédiaires, ou étaient en voie de l’être. On parle de demandes de financement concessional. Ces pays veulent faire la transition et commencer à investir dans leurs propres programmes plutôt que de dépendre de subventions et de contributions.

Le Programme de prêts souverains répond en partie à cela. Nos homologues du G7 ont commencé à aller dans cette direction.

Par exemple, 50 p. 100 de l’aide publique au développement offerte par le Japon en 2016 était sous forme de prêts, contre 28 p. 100 en France, 18 p. 100 en Allemagne et 6 p. 100 au Royaume-Uni.

Dans le cadre du projet pilote proposé, on prévoit que de 2020 à 2023, les prêts représenteront 3 p. 100 de l’aide publique au développement offerte par le Canada. On tente ainsi de répondre aux demandes qui ont été faites au ministère des Finances, notamment par d’autres ministères des Finances dans les discussions internationales. Ryan, voulez-vous donner des détails?

Mr. Clark: Given that Canada has been predominantly focused on grants and contributions through all of our official development assistance over 40 years, it's not surprising there are different aspects of the development community that question any diversification away from or within that traditional pool of funds. It's not surprising to hear people are asking questions. That's fundamentally a good thing.

Senator Boehm: Do we have a default scenario? If a country defaults on a sovereign loan, do we have a plan? Do we just write it off?

Mr. Clark: We will be provisioning accordingly for any loans we issue.

Ms. Giles: Going to Senator Eaton's question, we don't want to get ahead of the regulations and the Governor-in-Council determinations. The expectation is the sovereign loans program will be adopting a number of parameters that will minimize the exposure risk to the Government of Canada. For example, restricting eligibility to select middle-income countries without signs of debt distress, establishing a single country exposure limit to ensure those protections are placed.

As well, there is a very well-established system to promote official debt recovery through the Paris Club. There is a very robust system in place internationally to ensure debt sustainability and transparency through the IMF and the World Bank. Loans through the program, as anticipated, would only be made in line with the current perspective of the IMF and World Bank on a country's debt levels and their sustainability.

As opposed to perhaps public perceptions of how the debt sustainability and transparency is managed, there is a very robust international system in place.

Internally within the Government of Canada, there is an international exposure management committee shared by the OCG. They go through an annual provisioning exercise where they look at existing loans, whether they need to be adjusted so they're accurately reported in the Public Accounts and the provisioning can be adjusted so we don't ever face a cliff in terms of the decision-making.

Senator Boehm: Thank you. I have one more question, if I may, chair. I know we'll come back to this.

We have a new Feminist International Assistance Policy. We are looking at sovereign loans. We have a new international development finance institution. How are you ensuring alignment in terms of policy?

M. Clark : Que certains intervenants du secteur du développement s'interrogent sur la diversification des sources de financement n'est pas surprenant, puisque l'aide publique au développement du Canada a été presque exclusivement offerte sous forme de subventions et contributions pendant plus de 40 ans. Il n'est pas surprenant que les gens posent des questions. Fondamentalement, c'est une bonne chose.

Le sénateur Boehm : Avons-nous des procédures en cas de manquement? Avons-nous un plan si un pays ne rembourse pas son prêt souverain? Est-ce radié, tout simplement?

M. Clark : Nous veillons à la constitution d'une provision pour tout prêt que nous accordons.

Mme Giles : Pour revenir à la question de la sénatrice Eaton, nous ne voulons pas agir avant l'adoption de la réglementation ni avant les décisions du gouverneur en conseil. On s'attend à ce que le Programme de prêts souverains comporte divers paramètres visant à minimiser le risque pour le gouvernement du Canada. À titre d'exemple, on s'assure de la mise en place de ces protections en restreignant l'admissibilité aux pays à revenus intermédiaires ne présentant pas un risque de surendettement et en établissant une valeur limite d'exposition par pays.

Nous avons en outre un mécanisme bien établi, par l'intermédiaire du Club de Paris, pour promouvoir le recouvrement de dettes publiques. Il existe à l'échelle internationale un mécanisme très solide, par l'intermédiaire du FMI et de la Banque mondiale, pour promouvoir la viabilité de la dette et la transparence. Les prêts consentis par l'intermédiaire du programme, comme prévu, devront être accordés en fonction des chiffres réels du FMI et de la Banque mondiale sur le taux d'endettement d'un pays et sa viabilité.

Contrairement à ce que peut croire le public, le système international de gestion de la viabilité de la dette et de la transparence est très rigoureux.

Au gouvernement du Canada, nous avons un comité de gestion des expositions internationales, par l'intermédiaire du Bureau du contrôleur général, qui procède à un exercice de provisionnement annuel. Il examine les prêts existants pour déterminer s'ils doivent être ajustés afin d'être déclarés correctement dans les Comptes publics. De plus, le provisionnement peut être ajusté afin d'éviter les écarts lors de la prise de décision.

Le sénateur Boehm : Merci. J'ai une autre question, si vous me le permettez, monsieur le président. Je sais que nous y reviendrons encore.

Nous avons une nouvelle politique d'aide internationale féministe. Nous envisageons de consentir des prêts souverains. Nous avons une nouvelle institution de financement du développement international. Comment faites-vous pour veiller à l'harmonisation des politiques?

Ms. Kent: The question is about alignment of these tools to the Feminist International Assistance Policy.

Senator Boehm: That's right.

Ms. Kent: The parameters of the Feminist International Assistance Policy apply to all of Canada's international assistance, whether it's flowing through Global Affairs, through FinDev or Finance. All of our international assistance is bound by that. In fact, the consolidated reporting that will come under the ODAAA will allow Parliament to see a consolidated reporting of how what we're spending is aligned with the Feminist International Assistance Policy. Aside from internal measures in terms of programming approvals and alignment, officials and ministers will be confirming the alignment with the policy. Parliament will also have that report.

Perhaps in the interests of transparency, I would encourage senators respectfully to look at the last ODAAA report tabled in September. It addresses some of the earlier questions about the types of programming, in very concrete terms, being funded from Canada's international assistance envelope under specific action areas, under the feminist policy, by country and by the different departments that are spending international assistance.

Senator Boehm: Thank you.

The Chair: Honourable senators, when I look at tab 17, we've given it quite a fair amount of time for questions and answers. However, I'm ready to grant an additional five minutes in the event we agree or have a consensus around the table that tab 17 will be completed and accepted. If not, we will need to bring back all the officials next week. The chair will consider giving an additional five minutes to senators to conclude questions on tab 17.

Is there agreement around the table?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Then the chair will recognize one question from Senator Andreychuk and one question from Senator Forest.

Senator Andreychuk: I'll make my question a global one. We're talking about sovereign funds. We've given money to other states previously. Those loans have not been paid and we've had to write them off. I've been around for decades. This is not a new concept. It's being packaged in a modern way. I think that would be fair to say.

My concern is everything will be in regulations. That concerns me. What criteria are you going to use to judge those countries you're going to give a loan to? You're talking about the Bretton

Mme Kent : Vous me demandez comment nous harmonisons ces outils à la Politique d'aide internationale féministe?

Le sénateur Boehm : Exactement.

Mme Kent : Les paramètres de la Politique d'aide internationale féministe s'appliquent à tous les programmes d'aide internationale du Canada, qu'ils émanent d'Affaires mondiales, de FinDev ou des Finances. Tous nos programmes d'aide internationale sont assujettis à cette contrainte. En fait, les rapports consolidés qui seront déposés en vertu de la LRADO permettront au Parlement d'avoir une vue d'ensemble des dépenses pour déterminer si elles sont engagées conformément à la Politique d'aide internationale féministe. En plus d'appliquer des mesures internes pour l'approbation et l'harmonisation des programmes au sein des ministères, les fonctionnaires et les ministres confirmeront la conformité des mesures à la politique. Le Parlement recevra lui aussi ce rapport.

Par souci de transparence, j'inviterais respectueusement les sénateurs à jeter un coup d'œil au dernier rapport sur la LRADO, qui a été déposé en septembre. Il vient répondre de manière très concrète aux questions qui ont été posées sur les types de programmes qui seront financés grâce à l'enveloppe d'aide internationale du Canada dans des buts particuliers, en vertu de la politique féministe, par pays et par ministère dépensant les fonds d'aide internationale.

Le sénateur Boehm : Merci.

Le président : Honorables sénateurs, si je regarde ce qu'on trouve à l'onglet 17, je considère que nous y avons consacré passablement de temps dans les questions et réponses. Cependant, je serais prêt à vous accorder cinq minutes de plus si nous convenons de clore notre étude sur les éléments de l'onglet 17 et de les adopter. Autrement, nous devons réinviter les fonctionnaires à comparaître la semaine prochaine. Bref, la présidence envisagera d'accorder cinq autres minutes aux sénateurs pour conclure les questions sur l'onglet 17.

Ai-je votre approbation?

Des voix : D'accord.

Le président : Alors, je permettrai à la sénatrice Andreychuk puis au sénateur Forest de poser chacun une question.

La sénatrice Andreychuk : Ma question englobe beaucoup de choses. Nous parlons ici de fonds souverains. Nous avons déjà donné de l'argent à d'autres États. Or, ces prêts n'ont pas été remboursés, et nous avons dû les radier. Je suis là depuis des décennies. Ce n'est rien de nouveau. C'est seulement présenté sous un jour nouveau, si l'on veut.

Ce qui me dérange, c'est que tout sera déterminé par règlement. Cela m'inquiète. Quels critères utilisera-t-on pour évaluer les pays auxquels accorder un prêt? Vous parlez

Woods. I want to know whether the Bretton Woods is being assessed. We're always reviewing it.

Second, the majority of loans to the countries we may be giving money to are also getting extreme loans from China. The debt overload from these countries is going to be phenomenal. Are we factoring that in? It seems that all my questions — I hope you can answer some of them — are going to be somewhere embedded in the regulations. That's what we're struggling with. We want to know how the government is making its choices. We will not see it until the regulations. I trust we will get to see them and can comment on them.

Ms. Giles: There was not as sustainable an approach, perhaps, taken by the international community to loan sustainability previously as there is now. I think it's fair to say there have been a lot of lessons learned and now there are much more robust measures, including ongoing monitoring by the Bretton Woods institutions, notably the IMF and the World Bank, in terms of continuing to assess the debt sustainability, the public financial management, the domestic resource mobilization of countries.

Our expectation is, without getting ahead of the Governor-in-Council and decisions made there, the parameters adopted would be aimed at ensuring sustainability and not having a situation where countries are being put under or given the option to put themselves under undue debt pressure.

Eligibility would be restricted to select middle-income countries without signs of debt distress. In a World Bank context, perhaps the IBRD-eligible countries would be limiting single-country exposure. There would be an in-depth analysis done in terms of the debt exposure of a given country and their ability to repay from a holistic perspective. That would, of course, take into account the full range of loans a country would be holding, which would include loans from other sovereign countries, including potentially China.

[*Translation*]

Senator Forest: There are three new programs. The refundable contribution program that concerns climate change interests me. I expect the objective is to provide financial support to projects that would reduce greenhouse gases.

[*English*]

Michelle Kaminski, Director, Office of Innovate Finance, Grants and Contributions Management, Global Affairs Canada: Thank you. The purpose of including that programming under this legislation for the climate change programming is to protect the value of the Government of Canada's asset. To date we have an operational portfolio of \$1.4

des accords de Bretton Woods. J'aimerais savoir si les critères de Bretton Woods seront pris en compte. Nous y revenons constamment.

Ensuite, il faut dire que la majorité des pays auxquels nous accorderions des prêts recevraient également des prêts extrêmement élevés de la Chine. Le surendettement de ces pays sera phénoménal. En tenons-nous compte? On dirait que toutes mes questions — et j'espère que vous pourrez répondre à certaines d'entre elles — trouveront réponse quelque part dans le règlement. C'est ce qui nous embête. Nous voulons savoir sur quoi le gouvernement fondera ses choix. Nous ne le saurons pas avant d'avoir vu le règlement. J'ose espérer que nous le verrons et que nous pourrions le commenter.

Mme Giles : La façon dont la communauté internationale accordait des prêts auparavant n'était peut-être pas aussi viable qu'elle ne l'est aujourd'hui. Je pense qu'on peut dire que nous avons tiré beaucoup de leçons du passé et que les mesures en place aujourd'hui sont beaucoup plus robustes qu'avant, ce qui comprend la surveillance exercée par les institutions de Bretton Woods, notamment le FMI et la Banque mondiale, pour évaluer continuellement la viabilité de la dette, la gestion des finances publiques et la mobilisation des ressources nationales des pays.

Sans vouloir trop présupposer des décisions que prendra le gouverneur en conseil, nous nous attendons à ce que les paramètres adoptés visent à assurer la viabilité à long terme et à ce que les pays ne puissent pas se placer ou être placés en situation de surendettement.

L'admissibilité sera limitée aux pays à revenu moyen qui ne présentent pas de signe de surendettement. Dans le contexte de la Banque mondiale, peut-être que les pays admissibles à un prêt de la BIRD pourraient y être moins exposés. Il y aurait une analyse en profondeur du risque de surendettement d'un pays donné et de son aptitude générale à rembourser. Bien sûr, cette analyse devrait tenir compte de tout l'éventail des prêts consentis au pays, dont les prêts accordés par d'autres pays souverains, comme la Chine, peut-être.

[*Français*]

Le sénateur Forest : On a trois nouveaux programmes. Le programme à contribution remboursable qui vise les changements climatiques m'intéresse. J'imagine qu'on vise à soutenir financièrement des projets qui permettraient la réduction des gaz à effet de serre.

[*Traduction*]

Michelle Kaminski, directrice, Bureau de la finance innovatrice, Gestion des subventions et contributions, Affaires mondiales Canada : Merci. La raison pour laquelle ce programme figure dans cette loi parmi les programmes de lutte contre le changement climatique consiste à protéger la valeur des actifs du gouvernement du Canada. À ce jour, nous avons un

billion of what's called "unconditionally repayable contributions" that have been made to support climate-friendly investments in developing countries.

While we provide this funding, and the funding can only be used to support debt and debt-like products that cannot be converted into equity, we know at times such investments will become distressed. To preserve the value of the asset, they may need to be converted into equity.

The purpose of including that in this legislation is to protect the government's assets that are working already to support climate-friendly investments.

[*Translation*]

Senator Forest: That explains why you call this a refundable contribution rather than a loan.

[*English*]

Ms. Kaminski: We've put together tables looking to see one or the other. Quite frankly, they're very similar.

Loans are legislative authorities. Unconditionally repayable contributions are transfer payments. There are different parameters guiding both. In effect, the repayable contributions are like loans receivable or portfolio investments. Because we are doing them in support of climate change using concessional finance, all of them are concessional. It's splitting hairs.

The Chair: Thank you, honourable senators.

(The committee adjourned.)

portefeuille opérationnel de 1,4 milliard de dollars pour ce qu'on appelle les « contributions à remboursement non conditionnel » accordées pour favoriser des investissements respectueux du climat dans les pays en développement.

Bien que nous accordions ce financement, il ne peut servir à soutenir les titres de créance ou autres produits du genre ne pouvant pas être convertis en capitaux propres, parce que nous savons que ce genre d'investissement peut parfois mener au surendettement. Pour préserver la valeur des actifs, il peut être nécessaire de les convertir en capitaux propres.

Le but de cette disposition législative consiste à protéger les actifs gouvernementaux favorisant déjà des investissements respectueux du climat.

[*Français*]

Le sénateur Forest : C'est ce qui explique que vous appelez cela une contribution remboursable au lieu d'un prêt.

[*Traduction*]

Mme Kaminski : Nous avons préparé des tableaux présentant les deux types de produits. Bien honnêtement, ils sont très similaires.

Les prêts découlent d'une autorisation législative, alors que les contributions à remboursement non conditionnel sont des paiements de transfert. Les paramètres qui guident l'un et l'autre diffèrent. Dans les faits, les contributions remboursables sont comme des encours de prêts ou des investissements de portefeuille. Comme nous les accordons pour lutter contre le changement climatique à des conditions libérales, elles sont toutes assorties de conditions de faveur. On fend les cheveux en quatre.

Le président : Merci, honorables sénateurs.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2018

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:45 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: Part 1(j), Climate Action Incentive and Part 1(m), Non partisan activities of charities).

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

[*English*]

The Chair: My name is Senator Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of the committee.

[*Translation*]

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

[*English*]

As a reminder to those watching, the committee hearings are open to the public and also available online at sencanada.ca.

Now I would like to ask the senators to introduce themselves.

[*Translation*]

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

Senator Pratte: Senator André Pratte from Quebec.

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

[*English*]

Senator M. Deacon: Marty Deacon, Ontario.

Senator Klyne: Martin Klyne, Saskatchewan.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Eaton: Nicole Eaton, Toronto, Ontario.

Senator Boehm: Peter Boehm, Ontario.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2018

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 45, pour étudier la teneur complète du projet de loi C-86, Loi n^o 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 février 2018 et mettant en œuvre d'autres mesures. (sujet : la partie 1j), incitatif à agir pour le climat et la partie 1m), activités politiques non partisans).

Le sénateur Percy Mockler (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick et président du comité.

[*Français*]

Bienvenue à tous ceux et celles ici présents dans la salle, et à tous les Canadiens qui nous regardent à la télévision ou en ligne.

[*Traduction*]

Je rappelle aux téléspectateurs que les audiences du comité sont ouvertes au public et sont également disponibles en ligne à sencanada.ca.

J'aimerais maintenant demander aux sénateurs de se présenter.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Sénateur Éric Forest, du Québec, région du Golfe.

Le sénateur Pratte : Sénateur André Pratte, du Québec.

La sénatrice Forest-Niesing : Sénatrice Josée Forest-Niesing, du Nord de l'Ontario.

[*Traduction*]

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

Le sénateur Klyne : Martin Klyne, de la Saskatchewan.

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

La sénatrice Eaton : Nicole Eaton, de Toronto, en Ontario.

Le sénateur Boehm : Peter Boehm, de l'Ontario.

Le sénateur Neufeld : Richard Neufeld, de la 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 government finance. Today we continue our consideration of the subject matter of Bill C-86 which was referred to us by the Senate of Canada on November 7, 2018.

Honourable senators, 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 bill. This type of legislation is squarely in line with the National Finance Committee's mandate from the Senate of Canada.

Honourable senators, this evening we want to focus on two measures introduced in Bill C-86.

For the first part of the meeting, we will discuss a measure regarding the climate action incentive introduced in Part 1 of Bill C-86. From Canada's Ecofiscal Commission, we welcome Mr. Dale Beugin; and also Mr. Nicholas Rivers, Associate Professor, Public and International Affairs, Faculty of Social Sciences, University of Ottawa.

To the witnesses, thank you for accepting our invitation and for being here this evening. I have been informed that Mr. Beugin is the first speaker, to be followed by Professor Nicholas Rivers and then questions from the senators.

Mr. Beugin, the floor is yours.

Dale Beugin, Executive Director, Canada's Ecofiscal Commission: Thank you very much for the opportunity to speak to you today.

I represent Canada's Ecofiscal Commission, a group of high profile independent economists from across the country. The ecofiscal commissioners are supported by a cross-partisan advisory board with representatives from across the political spectrum. Through multiple reports, Ecofiscal has strongly recommended carbon pricing as the most cost-effective approach to reducing GHG emissions.

Carbon pricing also generates revenue, though that isn't the objective of the policy. Nevertheless, how money that is generated is recycled back to the economy has important

[Français]

Le président : Je voudrais maintenant vous présenter la greffière du comité, Gaëtane Lemay, et nos deux analystes, Alex Smith et Shaowei Pu, qui, ensemble, soutiennent les travaux du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[Traduction]

Honorables sénateurs et membres du public, notre comité a pour mandat d'examiner les questions relatives aux prévisions budgétaires fédérales en général ainsi qu'aux finances gouvernementales. Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-86, que le Sénat du Canada nous a renvoyé le 7 novembre 2018.

Honorables sénateurs, 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 un projet de loi d'exécution du budget. Ce genre de projet de loi est tout à fait conforme au mandat que le Comité des finances nationales a reçu du Sénat du Canada.

Honorables sénateurs, ce soir, nous voulons nous concentrer sur deux mesures contenues dans le projet de loi C-86.

Au cours de la première partie de la réunion, la mesure dont nous parlerons est l'incitatif à agir pour le climat figurant dans la partie 1 du projet de loi C-86. Nous avons le plaisir d'accueillir Dale Beugin, de la Commission de l'écofiscalité du Canada, et Nicholas Rivers, professeur agrégé, Affaires publiques et internationales, à la faculté des sciences sociales de l'Université d'Ottawa.

Je remercie les témoins d'avoir accepté notre invitation et d'être ici ce soir. On m'informe que M. Beugin sera le premier à prendre la parole, suivi de Nicholas Rivers et des questions des sénateurs.

Monsieur Beugin, vous avez la parole.

Dale Beugin, directeur général, Commission de l'écofiscalité du Canada : Merci beaucoup de me donner l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui.

Je représente la Commission de l'écofiscalité du Canada, un groupe d'économistes indépendants très en vue, de partout au pays. Les commissaires à l'écofiscalité sont appuyés par un conseil consultatif multipartite composé de représentants de tous les horizons politiques. Dans de nombreux rapports, la Commission a fortement recommandé la tarification du carbone comme approche la plus rentable pour réduire les émissions de GES.

La tarification du carbone génère également des recettes, bien que ce ne soit pas l'objectif de la politique. Néanmoins, la façon dont ces recettes sont recyclées dans l'économie a d'importantes

implications. As we noted, the federal backstop proposes the climate action incentive payment which uses revenue to provide a tax credit to all Canadians —

The Chair: May I ask you to slow down a bit for the interpreters and the reporters?

Mr. Beugin: Yes, absolutely. I will try to keep it slow. I guess I just got excited about this.

We sometimes refer to this kind of revenue recycling as a carbon dividend. It's essentially a cheque. There isn't a single best way to recycle carbon pricing revenue. Instead, there are trade-offs across a bunch of different dimensions. Let me summarize four of those dimensions for you this evening with respect to a carbon dividend.

First, simplicity. Recycling revenue through dividends is the simplest and most transparent approach to recycling. That's particularly useful in the context of federalism and in the pan-Canadian framework. It allows a clear demonstration, in this case, that 90 per cent of the revenues being generated through this carbon tax are not being used to fund federal spending but instead being returned to households directly. It also clearly demonstrates that the revenues are returned to the provinces in which they were generated and not redistributed between provinces.

The second criterion is effectiveness, the extent to which GHG emissions reductions are achieved. Very importantly, providing households with these dividends does not undermine the incentive that carbon price creates and therefore doesn't undermine the efficacy of the carbon pricing policy in reducing GHG emissions. It's the carbon price itself, not the revenue generated, that is the key driver of emissions reductions. Individuals and businesses have incentive from that carbon price to find ways to avoid paying the carbon price, and they have flexibility to do whatever makes most sense based on their own context and their own preferences.

All households in provinces and territories facing the backstop will receive this dividend independent of how much carbon tax they pay. The two parts of this policy, the price and the revenue recycling, are entirely separate and entirely independent.

To work that through as an example, households can choose not to take action to avoid paying that carbon price — because they don't have options, because their options are more expensive — and they can choose to simply pay the carbon price instead. If they do so, on average, they will not be worse off because they will also be receiving revenue in the form of this carbon dividend. If they do change their behaviour or adopt low-

répercussions. Comme nous l'avons souligné, le filet de sécurité fédéral propose le paiement incitatif pour la lutte contre les changements climatiques, qui utilise les recettes pour offrir un crédit d'impôt à tous les Canadiens.

Le président : Puis-je vous demander de ralentir un peu pour les interprètes et les sténographes?

M. Beugin : Oui, absolument. Je vais essayer de parler plus lentement. Je me suis un peu emballé.

Nous parlons parfois de ce recyclage des recettes comme d'un dividende carbone. C'est essentiellement un chèque. Il n'y a pas de meilleure façon de recycler les recettes provenant de la tarification du carbone. Par contre, il y a des compromis à faire sur toutes sortes de plans. Permettez-moi de vous résumer, ce soir, quatre de ces dimensions en ce qui concerne le dividende carbone.

Premièrement, la simplicité. Les dividendes représentent la méthode de recyclage des revenus la plus simple et la plus transparente. C'est particulièrement utile dans le contexte du fédéralisme et dans le cadre pancanadien. Cela permet de démontrer clairement, dans ce cas-ci, que 90 p. 100 des revenus générés par la taxe sur le carbone ne sont pas utilisés pour financer les dépenses fédérales, mais plutôt retournés directement aux ménages. Cela démontre aussi clairement que les revenus sont retournés aux provinces où ils ont été générés et non redistribués entre les provinces.

Le deuxième critère est l'efficacité, la mesure dans laquelle les réductions des émissions de GES sont réalisées. Il est très important de souligner que le versement de dividendes aux ménages ne sabote pas l'incitatif que crée la tarification du carbone et qu'il ne compromet donc pas l'efficacité avec laquelle la politique de tarification du carbone réduit les émissions de GES. C'est la tarification du carbone, et non les revenus qu'elle génère, qui est le principal facteur de réduction des émissions. La tarification incite les particuliers et les entreprises à trouver des moyens d'éviter de payer la taxe sur le carbone, en les laissant libres de choisir la solution la plus appropriée compte tenu de leur propre situation et de leurs propres préférences.

Tous les ménages des provinces et des territoires qui sont confrontés au filet de sécurité recevront ce dividende indépendamment du montant de la taxe sur le carbone qu'ils paient. Les deux volets de cette politique, le prix et le recyclage des revenus, sont entièrement distincts et indépendants.

À titre d'exemple, les ménages peuvent décider de ne rien faire pour éviter de payer le prix du carbone — parce qu'ils n'ont pas d'autres choix, ou parce que les autres solutions sont plus coûteuses — et ils peuvent simplement choisir de payer le prix du carbone à la place. S'ils le font, en moyenne, leur situation ne sera pas pire parce qu'ils recevront également des revenus sous la forme de ce dividende carbone. S'ils changent

carbon technologies, they can save even more money by avoiding paying that carbon price.

A third dimension is competitiveness. If carbon revenue goes to households, what about businesses? Will this choice adversely affect the competitiveness of industry? I have heard this issue raised many times in talking about this policy. In this case, the answer is likely not very much.

To be clear, these concerns of leakage and competitiveness, of a shift of investment or production away from Canada toward jurisdictions of weaker policy, is a legitimate concern. However, it's a concern that matters most for emissions-intensive and trade-exposed sectors and industry, which is approximately 5 per cent of the Canadian economy as a whole, the larger in Alberta and Saskatchewan, and mostly large emitters.

Most importantly, these large emissions-intensive, trade-exposed firms are covered not by the pricing policy here but by a separate parallel pricing policy, the so-called output-based pricing system that is explicitly designed to address those competitiveness concerns and create incentives for reducing emissions by improving performance, not by reducing emissions by shifting production and investment to other jurisdictions.

Small businesses will be paying the full carbon price under this system, but in most cases those small businesses are not emissions-intensive and trade-exposed and will therefore be able to pass on their cost to households. As a result, it makes sense that the revenue generated is being targeted toward those households that are ultimately paying both direct costs from their own emissions as well as indirect costs being passed on to them by their firms.

An analysis from the Government of Canada shows that including both these direct and indirect costs, even accounting for both, the size of the credit, of the rebate they will receive, on average, will exceed the cost they receive from both those direct and indirect costs.

There is an outstanding question about the small number of small- and medium-sized enterprises that are emissions-intensive and trade-exposed, and that is worthwhile to consider as an opportunity for the remaining 10 per cent of the revenue being generated, and it would be sensible to consider those small- and medium-sized enterprises in recycling that last 10 per cent.

The fourth dimension of trade-offs I want to talk about is costs and economic impacts, especially overall. Overall, the macroeconomic impacts from carbon pricing, even with these

de comportement ou adoptent des technologies à faibles émissions de carbone, ils peuvent économiser encore plus d'argent en évitant de payer la taxe sur le carbone.

La compétitivité constitue une troisième dimension. Si les revenus du carbone vont aux ménages, qu'en est-il des entreprises? Ce choix nuira-t-il à la compétitivité de l'industrie? On a souvent soulevé cette question à propos de cette politique. La réponse est que ce sera vraisemblablement dans une faible mesure.

Il est clair que les craintes au sujet de la délocalisation et de la compétitivité, du déplacement de l'investissement ou de la production à l'extérieur du Canada vers des pays où la politique est plus faible, sont légitimes. Cependant, cette préoccupation vaut surtout pour les secteurs et les industries à forte intensité d'émissions et très exposés à la concurrence, qui représentent environ 5 p. 100 de l'économie canadienne dans son ensemble, les plus grands émetteurs se trouvant surtout en Alberta et en Saskatchewan.

Plus important encore, les grandes entreprises à forte intensité d'émissions et exposées à la concurrence sont couvertes non pas par la politique de tarification dont il est question ici, mais par une politique de tarification parallèle distincte, ce qu'on appelle le système de tarification fondé sur le rendement, qui est explicitement conçu pour répondre aux préoccupations en matière de compétitivité et créer des incitatifs à la réduction des émissions en améliorant le rendement plutôt qu'en réduisant les émissions en déplaçant la production et l'investissement vers d'autres administrations.

Les petites entreprises paieront la totalité de la taxe sur le carbone en vertu de ce système, mais dans la plupart des cas, elles ne sont pas à forte intensité d'émissions et très exposées à la concurrence. Par conséquent, il est logique que les recettes de la taxe soient dirigées vers les ménages qui, au bout du compte, paient à la fois les coûts directs de leurs propres émissions et les coûts indirects que leur refilent les entreprises.

Une analyse du gouvernement du Canada montre qu'en incluant les coûts directs et indirects, même en tenant compte des deux, le montant du crédit, du remboursement que les ménages recevront, en moyenne, dépassera la part qu'ils assumeront de ces coûts directs et indirects.

Il y a une question en suspens au sujet du petit nombre de petites et moyennes entreprises qui produisent beaucoup d'émissions et sont exposées à la concurrence, et qui pourraient entrer en ligne de compte pour les 10 p. 100 de recettes restantes. Il serait logique d'en tenir compte pour le recyclage de ces 10 p. 100 restantes.

La quatrième dimension des compromis dont je veux parler est celle des coûts et des répercussions économiques, surtout globalement. Dans l'ensemble, les répercussions

dividends, will be very small. Ecofiscal Commission economic modelling from about a year and a half ago, showed that even under a national carbon price rise to \$100 per tonne by 2030, so much higher than the current trajectory of prices, and with all of the revenue used to fund these rebates to households, even under that strong, aggressive, growing carbon price, economic growth would remain very strong and very positive across Canada, only very slightly lower than it would otherwise have been.

This makes sense. After all, it is the flexibility and the market-based nature of the carbon pricing policy that means it is the lowest-cost way to reduce GHG emissions. Other policies, like regulations and subsidies, can achieve the same outcomes but at much higher costs.

Nevertheless, I will note that it is possible to even further reduce the cost of carbon pricing policy by using revenue to reduce other tax rates, to reduce income taxes, either personal or corporate income taxes. That would have made the cost of carbon pricing even smaller than they will be under this approach. That being said, there are other complications with such an approach. Most notably, it would be hard to guarantee revenue generated in one province would not be recycled in another.

Let me sum up. On balance, the approach taken in the backstop is a good choice. It avoids generating revenue in one province and recycling it in another. It is simple and transparent. It will lead to a progressive and fair policy, as I think my colleague Professor Rivers will get into.

There are other options. Economists might prefer using revenues to cut other taxes. Environmentalists might prefer using revenue to invest in clean technology and additional emissions reductions. Nevertheless, provinces can still find their own balance. Some have already adopted their own carbon pricing systems under the pan-Canadian framework, making their own revenue recycling choices. Moving forward, others could choose to publicly accept the federal backstop and maintain control of these revenues themselves and different choices in how these revenues are used.

Thank you very much. I look forward to your questions.

The Chair: Thank you.

Professor Rivers, please.

macroéconomiques de la tarification du carbone seront très faibles, même avec les dividendes. La modélisation économique que la Commission de l'écofiscalité a faite, il y a environ un an et demi, a montré que même si la tarification nationale du carbone augmentait à 100 \$ la tonne d'ici 2030, ce qui est beaucoup plus élevé que la trajectoire actuelle des prix, compte tenu de tous les revenus utilisés pour financer les remboursements aux ménages, même avec cette tarification forte, agressive et croissante du carbone, la croissance économique demeurerait très forte et très positive partout au Canada, à peine un peu plus faible qu'elle ne l'aurait été autrement.

C'est logique. Après tout, c'est parce qu'elle est souple et axée sur le marché que la politique de tarification du carbone est le moyen le moins coûteux de réduire les émissions de GES. D'autres politiques, comme la réglementation et les subventions, peuvent produire les mêmes résultats, mais à des coûts beaucoup plus élevés.

Néanmoins, je ferai remarquer qu'il est possible de réduire encore davantage le coût de la politique de tarification du carbone en utilisant les recettes pour réduire d'autres taux d'imposition, pour réduire l'impôt sur le revenu des particuliers ou des sociétés. Cela diminuerait encore plus le coût de la tarification du carbone que ne le fera l'approche choisie. Cependant, cela poserait d'autres difficultés. Plus particulièrement, il serait difficile de garantir que les recettes générées dans une province ne seraient pas recyclées dans une autre.

Permettez-moi de résumer. Dans l'ensemble, l'approche adoptée dans le filet de sécurité est un bon choix. Cela évite de générer des revenus dans une province et de les recycler dans une autre. C'est simple et transparent. Cela mènera à une politique progressiste et équitable, et je pense que mon collègue, M. Rivers, en parlera.

Il y a d'autres options. Les économistes préféreraient peut-être utiliser les recettes pour réduire d'autres impôts. Les environnementalistes pourraient préférer les utiliser pour investir dans les technologies propres et réduire davantage les émissions. Néanmoins, les provinces peuvent toujours trouver leur propre équilibre. Certaines ont déjà adopté leur propre système de tarification du carbone en vertu du cadre pancanadien, faisant leurs propres choix en matière de recyclage des revenus. À l'avenir, d'autres pourraient choisir d'accepter publiquement le filet de sécurité fédéral en gardant la haute main sur ces recettes et en décidant de la façon dont elles seront utilisées.

Merci beaucoup. J'ai hâte de répondre à vos questions.

Le président : Merci.

Monsieur Rivers, s'il vous plaît.

Nicholas Rivers, Associate Professor, Public and International Affairs, Faculty of Social Sciences, University of Ottawa, as an individual: Thank you for inviting me to speak about the refundable climate action tax credit.

I am an environmental economist who studies the design of climate change policies. My research has touched on the cost-effectiveness of alternative policies, the impacts of climate policies on the distribution of household income, and the impacts of climate policies on greenhouse gas emissions. My comments today are based on that body of research.

I want to make four points today about the design of the climate policy in question. There's going to be some overlap with the points that Mr. Beugin has already made.

My first point is that providing a refundable tax credit to households doesn't undermine incentives for households to reduce greenhouse gas emissions. Since the federal government announced its plan to rebate carbon pricing revenues back to households about a month ago, you may have heard claims that this rebating of revenues to households will counteract the carbon price, such that households will not reduce greenhouse gas emissions. After all, if government collects a carbon levy from one pocket and then provides a tax credit back into the other pocket, so the logic goes, why should households reduce greenhouse gas emissions?

I want to point out, just like Dale did that these claims reflect a misunderstanding of how the policy will work and that providing carbon tax rebates does not undermine incentives for households to reduce emissions.

To understand why, it is key to understand that a household has some control over how much they pay in a carbon levy but has no control over how much they receive in the form of a climate action tax credit. As a result, the carbon price creates incentives for households to try to avoid that carbon price, to try to reduce their emissions, but the climate action tax credit does not provide any offsetting incentive to increase emissions. Empirical evidence on how consumers respond to changes in energy prices and how they respond to changes in incomes help to back up that claim.

While this point is taught to all microeconomics students, it is also a point for which I think we all have an intuitive understanding. For example, the fact that discounts offered by retailers during last week's Black Friday events attract among the most shoppers of any day of the year tells us that consumers respond to changes in prices, such as due to the carbon tax. The fact that people of all incomes participate in these events tells us

Nicholas Rivers, professeur agrégé, Affaires publiques et internationales, faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invité à parler du crédit d'impôt action climat remboursable.

Je suis un économiste de l'environnement qui étudie la conception des politiques sur les changements climatiques. Mes recherches ont porté sur la rentabilité des politiques de rechange, les répercussions des politiques climatiques sur la répartition des revenus des ménages et les répercussions des politiques climatiques sur les émissions de gaz à effet de serre. Mes commentaires d'aujourd'hui sont fondés sur cet ensemble de recherches.

Aujourd'hui, je voudrais faire valoir quatre points au sujet de la conception de la politique climatique en question. Il y aura un certain chevauchement avec ce que M. Beugin a déjà dit.

Mon premier point, c'est que l'octroi d'un crédit d'impôt remboursable aux ménages ne va pas à l'encontre des mesures les incitant à atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre. Depuis que le gouvernement fédéral a annoncé, il y a environ un mois, son intention de remettre aux ménages les recettes tirées de la tarification du carbone, vous avez peut-être entendu dire que cela contrebalancera la taxe sur le carbone, de sorte que les ménages ne réduiront pas leurs émissions de gaz à effet de serre. Après tout, si le gouvernement prélève, d'une main, une taxe sur le carbone pour ensuite accorder un crédit d'impôt de l'autre main, logiquement, on peut se demander pourquoi les ménages atténueraient leurs émissions de gaz à effet de serre.

Je tiens à souligner, tout comme Dale l'a fait, que ces affirmations traduisent une incompréhension de la façon dont la politique fonctionnera et que l'octroi d'un remboursement de la taxe sur le carbone ne contrecarre pas l'incitation à réduire les émissions.

Pour comprendre pourquoi, il est essentiel de comprendre qu'un ménage peut maîtriser, dans une certaine mesure, le montant qu'il paie en taxe sur le carbone, mais le montant qu'il reçoit sous la forme d'un crédit d'impôt action climat ne dépend pas de lui. Par conséquent, la tarification du carbone incite les ménages à essayer d'éviter de payer la taxe sur le carbone, à essayer de réduire leurs émissions, mais le crédit d'impôt action climat ne leur apporte aucun incitatif compensatoire pour augmenter leurs émissions. Des données empiriques sur la façon dont les consommateurs réagissent à l'évolution des prix de l'énergie et à l'évolution des revenus viennent étayer cette affirmation.

Bien que ce point soit enseigné à tous les étudiants en microéconomie, c'est aussi une chose que nous comprenons tous intuitivement. Par exemple, le fait que les rabais offerts par les détaillants lors des événements du Vendredi fou de la semaine dernière attirent un plus grand nombre d'acheteurs par rapport au reste de l'année nous indique que les consommateurs réagissent aux changements de prix, comme celles qui sont attribuables à la

that changes in incomes, such as due to the climate action tax credit, don't eliminate the incentives generated by changes in prices.

My second point is that the refundable tax credit ensures that the federal carbon pricing policy will have a progressive impact on the distribution of income in provinces in which it is imposed.

More precisely, the design of the refundable tax credit will mean that most poor and middle-income households in Canada will end up with more money in their pockets after the imposition of the carbon pricing policy than before.

This result emerges because all households of the same size will receive the same refundable tax credit. In contrast, the exposure of households to the carbon levy increases with increasing income. Bigger households with higher income tends to have bigger houses and more transportation demands.

On balance, this means that households with the lowest incomes will experience a substantial net benefit from the carbon pricing policy. This helps to ensure the carbon pricing policy will help to reduce existing inequalities in society at the same time as it tackles carbon pollution. In addition, since all households will receive the tax credit, most households across the income spectrum will be at least as well off after the carbon pricing policy as before.

My third point is that by rebating carbon pricing revenues back to households in the province in which they originate, the climate action tax credit ensures that no carbon revenues are transferred between one province and another.

There are a number of ways that government could choose spend or rebate carbon pricing revenues back to households. For example, the federal government could have used carbon pricing revenues to lower the federal corporate or personal income tax rate, or it could have chosen to spend carbon pricing revenues on clean energy research or deployment of clean energy infrastructure like public transit.

While each of these approaches has merit and has proponents, none of these other approaches cleanly ensure that all carbon pricing revenues raised in a province are returned to the province in which they were raised.

taxe sur le carbone. Le fait que des gens de tous les niveaux de revenus participent à ces événements nous indique que les variations de revenus, comme celles qui viendront du crédit d'impôt action climat, n'éliminent pas les incitatifs générés par les changements de prix.

Deuxièmement, le crédit d'impôt remboursable garantit que la politique fédérale de tarification du carbone aura un effet progressif sur la répartition des revenus dans les provinces où elle sera imposée.

Plus précisément, la conception du crédit d'impôt remboursable signifiera que la plupart des ménages pauvres et à revenu moyen au Canada auront plus d'argent dans leurs poches après l'imposition de la politique de tarification du carbone qu'auparavant.

Ce résultat s'explique par le fait que tous les ménages de même taille recevront le même crédit d'impôt remboursable. En revanche, l'exposition des ménages à la taxe sur le carbone augmente avec l'augmentation des revenus. Les ménages plus grands qui ont un revenu plus élevé ont tendance à avoir des maisons plus grandes et à avoir une plus grande demande de transport.

Dans l'ensemble, cela signifie que les ménages ayant les revenus les plus faibles tireront un avantage net substantiel de la politique de tarification du carbone. Pour cette raison, la politique de tarification du carbone pourra contribuer à réduire les inégalités existantes dans la société tout en s'attaquant à la pollution par le carbone. De plus, comme tous les ménages recevront le crédit d'impôt, la plupart des ménages de tous les niveaux de revenu seront au moins aussi bien nantis après la politique de tarification du carbone qu'avant.

Le troisième point que je veux soulever, c'est que, en remettant les recettes de la tarification du carbone aux ménages de la province d'origine, le crédit d'impôt action climat fait en sorte qu'aucune taxe sur le carbone n'est transférée d'une province à l'autre.

Il y a plusieurs façons pour le gouvernement de choisir de dépenser ou de remettre aux ménages les recettes tirées de la tarification du carbone. Par exemple, le gouvernement fédéral aurait pu utiliser ces recettes pour réduire le taux d'imposition fédéral des sociétés ou des particuliers, ou il aurait pu choisir de les consacrer à la recherche sur l'énergie propre ou au déploiement d'infrastructures d'énergie propre comme le transport en commun.

Bien que chacune de ces autres approches ait ses mérites et ses partisans, aucune d'elles ne garantit clairement que toutes les recettes tirées de la tarification du carbone dans une province seront retournées à la province où elles auront été recueillies.

Given the sensitivity over interprovincial fiscal transfers, as well as the large disparities in greenhouse gas emissions between the provinces, it is vital to ensure that carbon pricing revenues are returned to the province in which they originate. The refundable climate action tax credit ensures this happens.

Finally, the refundable climate action tax credit is a transparent way to demonstrate the carbon pricing policy achieves revenue neutrality. The federal government plans to report each year on the revenue raised by the carbon levy, as well as the revenue returned to households, through the refundable tax credit. This makes it straightforward to verify the government is not using the carbon levy as a way to raise revenues and is instead imposing the carbon price as a way to reduce greenhouse gas emissions.

Overall, I believe the proposed approach to returning carbon pricing revenues to households using a refundable tax credit is a smart policy approach. The federal carbon pricing policy generates clear incentive to reduce greenhouse gas emissions. It ensures that no province has to bear unfair burden of reducing emissions. It will provide a financial benefit for the poorest households in Canada, and thereby help to reduce income and equality, and it is a transparent way to reduce carbon emissions and disburse the associated revenue.

I think this is among the most cost-effective and fair way to tackle greenhouse gas emissions available to the federal government.

The Chair: Thank you.

Senator Eaton: Thank you very much. I would say that I, like a lot of Canadians, don't have time to sit down and debate public policy and will simply up to the gas station and see what the new cost of gas is and be livid; because they either live in a rural area where they have long commutes to work or they have to take their children to work or to school. I think there is going to be a lot of anger. It's very hard to explain.

We've seen the auditor general twice, two years in a row now, come in with very damning reports on the CRA and their capabilities, which does not shine a great light on Canadian public service.

With these added complications, I'm wondering how well it will go through. My question is: To what extent would climate action incentive payments, such as the carbon tax, affect Canada's ability to reach its greenhouse gas emission reduction targets? Surely, going into the carbon tax and coming up with

Compte tenu de la sensibilité des transferts fiscaux interprovinciaux et des grandes disparités entre les provinces en matière d'émissions de gaz à effet de serre, il est essentiel de veiller à ce que les recettes tirées de la tarification du carbone soient retournées à la province d'où elles viennent. Le crédit d'impôt action climat permet de le faire.

Enfin, le crédit d'impôt action climat remboursable est un moyen transparent de démontrer que la politique de tarification du carbone n'a pas d'incidence sur les revenus. Le gouvernement fédéral prévoit faire rapport chaque année sur les recettes tirées de la taxe sur le carbone, ainsi que sur les recettes remises aux ménages au moyen du crédit d'impôt remboursable. Il est donc facile de vérifier que le gouvernement n'utilise pas la taxe sur le carbone comme un moyen d'augmenter ses revenus et qu'il impose plutôt la tarification du carbone comme un moyen d'atténuer les émissions de gaz à effet de serre.

Dans l'ensemble, je crois que l'approche proposée pour remettre les recettes tirées de la tarification du carbone aux ménages au moyen d'un crédit d'impôt remboursable est une approche stratégique intelligente. La politique fédérale de tarification du carbone incite clairement à atténuer les émissions de gaz à effet de serre. Elle fait en sorte qu'aucune province n'ait à supporter un fardeau injuste en matière de réduction des émissions. Elle procurera un avantage financier aux ménages les plus pauvres du Canada et contribuera ainsi à réduire l'inégalité des revenus, et il s'agit d'un moyen transparent de réduire les émissions de carbone et de déboursier les recettes connexes.

Je pense que c'est l'une des façons les plus économiques et équitables de lutter contre les émissions de gaz à effet de serre dont dispose le gouvernement fédéral.

Le président : Merci.

La sénatrice Eaton : Merci beaucoup. Je dirais que, comme beaucoup de Canadiens, je n'ai pas le temps de m'asseoir pour débattre de la politique gouvernementale et que je vais simplement me rendre à la station-service pour voir quel est le nouveau prix de l'essence, qui me rendra furieux. C'est parce que les gens vivent dans une région rurale où ils doivent faire de longs trajets pour se rendre au travail, ou pour amener leurs enfants au travail ou à l'école. Je pense qu'il y aura beaucoup de colère. C'est très difficile à expliquer.

Nous avons vu le vérificateur général présenter deux fois, deux années de suite, des rapports très accablants sur l'ARC et ses capacités, ce qui ne donne pas une bien belle image de la fonction publique canadienne.

Avec ces complications supplémentaires, je me demande jusqu'à quel point cela se passera bien. Ma question est la suivante : dans quelle mesure les incitatifs à agir pour le climat comme la taxe sur le carbone, auront-ils un effet sur la capacité du Canada d'atteindre ses objectifs de réduction des gaz à

this plan, they must have numbers in mind of how this will bring our carbon footprint down as a country. Do you have any idea?

Mr. Rivers: You asked a few questions that are good.

I think the main question is: Is this policy going to help us reach our greenhouse gas emissions targets? I would separate it into two questions.

There are two parts to this policy. First, there's the part about putting a carbon price or carbon levy on which increases the price of gasoline and other fossil fuels like you mentioned. Then there's a second part, which is taking the revenues from that new levy and rebating them back to households.

The point that both Dale and I are making, and I think it's well supported by the available evidence, is that rebating doesn't undermine the incentives to cut emissions. Getting a \$500 or \$300 back in your pocket at the end of the year isn't going to undermine the incentive to reduce emissions.

Senator Eaton: It's at the end of the year.

Mr. Rivers: It's actually the beginning of the year.

Senator Eaton: It's yearly.

Mr. Rivers: Right. So the evidence we have suggests that is not enough. That is not going to offset any incentive that the carbon price generates.

The main part of your question is: Is the carbon price itself going to get us to our targets? The government has published estimates of what the carbon price alone will do and they estimate that it will cut emissions by about 50 to 60 million tonnes per year. This is about 8 to 10 per cent of our emissions and not enough to hit our targets. In other words, it's a step in the right direction but it is not going to get us the whole way there on its own. Government has other policies as well, but the pricing policy on its own isn't enough to cut emissions consistent with our targets.

The other point I want to make is that these rebates back to households, which is the policy we're talking about today, are explicitly designed to address the problem that you described right at the beginning, which is that people are going to see a higher price of gas at the gasoline stations. This rebate is designed to say well, I know that makes your cost of living more expensive, so we're going to give you back \$500 at the beginning of the year.

Senator Eaton: A year later.

effet de serre? Il ne fait aucun doute qu'on doit avoir chiffré dans quelle mesure la taxe sur le carbone réduira l'empreinte carbone de notre pays. En avez-vous une idée?

M. Rivers : Vous avez posé des bonnes questions.

Je pense que la principale question est la suivante : cette politique va-t-elle nous aider à atteindre nos objectifs en matière d'émissions de gaz à effet de serre? Je diviserai cela en deux questions.

Cette politique comporte deux volets. Premièrement, il y a la partie sur la tarification du carbone ou la taxe sur le carbone qui augmente le prix de l'essence et des autres combustibles fossiles, comme vous l'avez mentionné. Ensuite, il y a une deuxième partie, qui consiste à prendre les recettes de cette nouvelle taxe pour les remettre aux ménages.

Ce que Dale et moi disons, et je pense que les données probantes le confirment, c'est que le remboursement ne contrecarre pas les incitatifs à réduire les émissions. Les 500 \$ ou 300 \$ que vous récupérerez à la fin de l'année ne vous dissuaderont pas de réduire vos émissions.

La sénatrice Eaton : C'est à la fin de l'année.

M. Rivers : C'est en fait au début de l'année.

La sénatrice Eaton : C'est annuel.

M. Rivers : C'est exact. D'après les données dont nous disposons, ce n'est donc pas suffisant. Cela n'éliminera pas les incitatifs que la tarification du carbone génère.

La principale partie de votre question est la suivante : la tarification du carbone nous permettra-t-elle d'atteindre nos objectifs? Le gouvernement a publié des estimations de ce que la tarification du carbone apportera, à elle seule, et estime qu'elle permettra de réduire les émissions d'environ 50 à 60 millions de tonnes par année. Cela représente de 8 à 10 p. 100 de nos émissions et ce n'est pas suffisant pour atteindre nos objectifs. Autrement dit, c'est un pas dans la bonne direction, mais cela ne suffira pas pour atteindre le but. Le gouvernement a aussi d'autres politiques, mais la tarification du carbone ne permettra pas, à elle seule, de réduire les émissions conformément à nos objectifs.

L'autre point que je veux faire valoir, c'est que les remboursements aux ménages, la politique dont nous parlons aujourd'hui, sont explicitement conçus pour régler le problème que vous avez décrit au début, à savoir que les gens verront le prix de l'essence augmenter aux stations-service. Le remboursement est conçu pour dire aux gens que, comme ces mesures augmentent le coût de la vie, nous allons leur remettre 500 \$ au début de l'année.

La sénatrice Eaton : Un an plus tard.

Mr. Rivers: It's a year ahead of time. You get the rebate before the policy goes into place. The rebates are going to come out in April 2019, the same day the policy begins. The rebates come first.

Mr. Beugin: One thing on top of Nick's point — additional policy is required to achieve our targets. This isn't going to get us all the way there. We're going to require either higher carbon prices or other policies. Those other policies might be regulatory policies, for example, but they too will have costs and households will end up paying more in a less direct way. They may not see those costs at the pump in a direct way. They will nevertheless pay the costs as regulations. As a result, it's better to try to minimize those costs as best as possible. Therefore, better to use carbon pricing than regulations.

Senator Pratte: I want to go back to the point that you both made, that even though there is a rebate or dividend, that does not affect the effectiveness of the carbon levy.

Intuitively, most people would arrive to another conclusion. If you compare 2018 to what the situation will be in 2019, as a consumer, even if I don't change anything, in the car I drive or whatever, I will end up with probably \$100 more than the year before.

So where is the incentive? You're counting on the fact that consumers will see the price of gas going up a little bit and then change their behaviour? Is that it?

Mr. Beugin: You give me the chance to try out an analogy. We'll see if it works.

Imagine you were shopping at the grocery store and this is the situation. You prefer to buy Cheerios. That's your favourite cereal. However, two things are happening. Number one, the grocery store is making all Cheerios \$5 more today only. At the same time, they're also giving you \$5 in cash. If you still prefer to buy Cheerios, you can use the \$5 to buy the Cheerios, pay more, get your Cheerios, and you are as well off as if the store had never made that choice.

If, however, you are willing to substitute and to change to Corn Flakes this week, you can take the \$5 home as well as the Corn Flakes. The incentive to switch exists irrespective of whether the \$5 bonus is there, but it does offset the cost you pay.

Senator Pratte: Is there any demonstrated evidence that a carbon rebate is more efficient than simply reducing income

M. Rivers : C'est un an avant. Vous obtiendrez le remboursement avant l'entrée en vigueur de la politique. Les crédits d'impôt seront versés en avril 2019, le jour même où la politique entrera en vigueur. Les remboursements viennent en premier.

M. Beugin : J'ajouterai une chose à ce que Nick a dit : il faut une politique supplémentaire pour atteindre nos objectifs. Cela ne nous mènera pas droit au but. Nous aurons besoin de prix plus élevés pour le carbone ou d'autres politiques. Ces autres politiques peuvent prendre la forme d'une réglementation, par exemple, mais elles auront aussi des coûts et les ménages finiront par payer plus, de façon moins directe. Ils ne verront peut-être pas ces coûts directement à la pompe. Ils leur seront quand même imposés sous la forme d'une réglementation. Il est donc préférable d'essayer de réduire ces coûts le plus possible. Par conséquent, il vaut mieux utiliser la tarification du carbone que la réglementation.

Le sénateur Pratte : J'aimerais revenir à ce que vous avez dit tous les deux, à savoir que même s'il y a un remboursement ou un dividende, cela n'affecte pas l'efficacité de la taxe sur le carbone.

Intuitivement, la plupart des gens arriveraient à une autre conclusion. Si je compare 2018 à 2019, en tant que consommateur, même si je ne change rien, que ce soit la voiture que je conduis ou autre chose, je me retrouverai probablement avec 100 \$ de plus que l'année précédente.

Où est l'incitatif? Vous comptez sur le fait que les consommateurs verront le prix de l'essence augmenter un peu et changeront alors leur comportement? Est-ce tout?

M. Beugin : Je vais essayer de faire une analogie. Nous verrons si cela fonctionne.

Imaginez que vous faites vos courses à l'épicerie. Vous préférez acheter des Cheerios. C'est votre céréale préférée. Cependant, deux choses se produisent. Premièrement, aujourd'hui, l'épicerie a augmenté de 5 \$ le prix des Cheerios. En même temps, elle vous donne 5 \$ en espèces. Si vous préférez toujours acheter des Cheerios, vous pouvez utiliser ces 5 \$ pour les acheter au prix plus élevé, et vous en êtes au même point financièrement que si le magasin n'avait jamais fait ce choix.

Cependant, si vous êtes prêt, cette semaine, à remplacer les Cheerios par des flocons de maïs, vous pouvez rapporter les 5 \$ à la maison ainsi que les flocons de maïs. L'incitation à changer existe, peu importe que la prime de 5 \$ existe ou non, mais elle compense le coût que vous payez.

Le sénateur Pratte : Y a-t-il des preuves montrant qu'un remboursement de la taxe carbone est plus efficace qu'une

tax rates, for instance? The rebate will reduce income tax for individuals. Why are rebates preferable? Or are they?

Mr. Rivers: Both of us have said there are trade-offs in this policy design and both of those mechanisms — reducing income taxes and giving rebates to households — are ways to disburse the revenue. They will both give the money back to households.

I think they present different costs and benefits. I would say that most of the economic literature would suggest that giving the money back through the tax system would help grow the economy, because you would have lower overall taxes. That would be a plus on the side of cutting taxes.

A cost on the side of cutting taxes would be that it would be very difficult for the government to ensure that revenues went back to the province in which they were raised. Let me give you an example: Alberta and Saskatchewan have the most greenhouse gas emissions per capita in the country, so the revenue will come from those provinces. What the government has tried to do is return all of those revenues from Alberta and Saskatchewan back to Alberta and Saskatchewan. But what if, instead, it cut the federal personal income tax rate? Most of the revenue would go back to Ontario, because it's the biggest province, income-wise. There would be a transfer of revenue from Saskatchewan and Alberta to Ontario. That may not be a problem economically, but it's probably a problem politically.

I think that's the trade-off they're navigating.

Senator Pratte: The problem is the government committed to returning the money to the specific provinces.

Mr. Rivers: That's one of the ways. There are other issues, as well. You could think about the progressivity. People who earn no income are not going to get any rebate from an income tax rebate, although they'll pay costs when they consume gasoline. That would be a regressive way to return the income, whereas by returning it to all households equally, it ends up being a more progressive policy. There are trade-offs to navigate. There is no one system better than the others in all dimensions.

Senator Pratte: It is counterintuitive that you would send the same rebate to every household and yet it's progressive.

Mr. Rivers: All the households are getting the same rebate. You're right about that. But they don't all pay the same levy because people who are at the very top end of income distribution seem to consume more of everything by the nature

simple réduction des taux d'imposition, par exemple? Le crédit d'impôt réduira l'impôt sur le revenu des particuliers. Pourquoi cette solution est-elle préférable? Ou est-ce le cas?

M. Rivers : Nous avons tous les deux dit qu'il y a des compromis à faire dans la conception de cette politique et que ces deux mécanismes — la réduction de l'impôt sur le revenu et l'octroi d'un crédit d'impôt aux ménages — sont des moyens de déboursier les recettes. Les deux vont remettre l'argent aux ménages.

Je pense qu'ils présentent des coûts et des avantages différents. Je dirais que la plupart des études économiques laissent entendre que le fait de remettre l'argent par l'entremise du régime fiscal aiderait à faire croître l'économie, parce que les impôts globaux seraient moins élevés. C'est l'aspect positif de la réduction des impôts.

Un inconvénient de la réduction des impôts est qu'il serait très difficile pour le gouvernement de veiller à ce que les recettes reviennent à la province où elles ont été recueillies. Permettez-moi de vous donner un exemple : l'Alberta et la Saskatchewan sont les provinces où les émissions de gaz à effet de serre par habitant sont les plus élevées au pays; les recettes proviendront donc de ces provinces. Le gouvernement cherche à remettre toutes les recettes de l'Alberta et de la Saskatchewan à l'Alberta et à la Saskatchewan. Que se passerait-il toutefois si, au lieu de cela, il réduisait le taux fédéral d'imposition du revenu des particuliers? La plus grande partie des recettes reviendrait à l'Ontario, parce que c'est la plus grande province, sur le plan du revenu. Il y aurait un transfert de revenus de la Saskatchewan et de l'Alberta vers l'Ontario. Ce n'est peut-être pas un problème économique, mais c'est probablement un problème politique.

Je pense que c'est le compromis que le gouvernement cherche à faire.

Le sénateur Pratte : Le problème, c'est qu'il s'est engagé à remettre l'argent aux provinces en question.

M. Rivers : C'est une des façons d'y parvenir. Cela pose aussi d'autres problèmes. Il y a la question de la progressivité de l'impôt. Les personnes qui ne gagnent aucun revenu ne recevront pas de remboursement d'impôt, alors qu'elles paieront des coûts lorsqu'elles consommeront de l'essence. Ce serait une façon régressive de remettre les recettes, alors qu'en les retournant à tous les ménages de façon égale, on se retrouve avec une politique plus progressive. Il y a des compromis à faire. Il n'y a pas de système meilleur que les autres sur tous les plans.

Le sénateur Pratte : Il est contre-intuitif d'envoyer le même remboursement à tous les ménages, mais c'est progressif.

M. Rivers : Tous les ménages reçoivent le même remboursement. Vous avez raison à ce sujet, mais ils ne paient pas tous la même taxe, car les gens qui se trouvent tout en haut de l'échelle des revenus semblent consommer plus de tout parce

of being high-income, but they consume more carbon-containing goods and so they end up paying more levy. It's an assumption that if you look at the spending data —

Senator Moncion: Big house, one person.

Mr. Rivers: — it is reflected there.

Senator Marshall: When you were making your presentations, you were referring to economic models and literature. So it sounds like this is all theoretical. Is there any jurisdiction that has implemented something similar to what the government is proposing in the budget?

Mr. Beugin: Not exactly the same, but there are similarities and we have similarities here in Canada. The Alberta carbon pricing system, put in place in 2017, did send rebates to households, but not to all households. They sent it to the bottom 60 per cent by income. They were trying to address that fairness issue that Nicholas alluded to. They were trying to make sure that the pricing policy wasn't regressive and they aimed the cheques at those who needed it the most.

Senator Marshall: How successful was that option? This was one option that the government is pursuing. There are other options. How successful was that option?

Mr. Beugin: It depends on how you define successful.

Senator Marshall: I'm beginning to think it wasn't, with that response.

Mr. Beugin: In terms of addressing fairness concerns, there has been quite a lot of analysis suggesting the policy wasn't regressive, partly as a result of those cheques. It's the same in B.C. It did a similar thing.

Senator Marshall: Did it reduce emissions significantly? Did it meet whatever targets were established?

Mr. Rivers: Again, this policy is not going to meet our federal target.

Senator Marshall: I know that. I have another question on that.

Mr. Rivers: The case that's been studied the most is British Columbia, which has had a greenhouse gas tax for 10 years. Alberta has only had one for about two years and the economic data lags by about two years, so we really don't have any data with which to evaluate what has happened in Alberta.

qu'ils ont un revenu élevé. Ils consomment plus de produits contenant du carbone et ils finissent par payer plus de taxe. Si vous regardez les données sur les dépenses, c'est une hypothèse...

La sénatrice Moncion : Une grande maison, une seule personne.

M. Rivers : ... c'est reflété là.

La sénatrice Marshall : Lorsque vous avez présenté vos exposés, vous avez fait référence aux modèles économiques et à la littérature. Il semble donc que tout cela soit théorique. Y a-t-il une administration qui a mis en œuvre quelque chose de semblable à ce que le gouvernement propose dans le budget?

M. Beugin : Ce n'est pas exactement la même chose, mais il y a des similitudes avec ce que nous avons au Canada. Le système de tarification du carbone de l'Alberta, qui a été mis en place en 2017, a effectivement envoyé des remboursements aux ménages, mais pas à tous. Il les a envoyés aux 60 p. 100 de ménages ayant les revenus les plus bas. Il a essayé de régler le problème d'équité auquel Nicholas a fait allusion. Il a voulu s'assurer que la politique de tarification des prix ne soit pas régressive et il a envoyé les chèques à ceux qui en avaient le plus besoin.

La sénatrice Marshall : Quelle a été la réussite de cette solution? C'est une option que le gouvernement envisage. Il y en a d'autres. Quelle a été la réussite de cette solution?

M. Beugin : Tout dépend de la façon dont on définit le succès.

La sénatrice Marshall : Je commence à penser que ce n'était pas le cas, suite à cette réponse.

M. Beugin : Pour ce qui est de répondre aux préoccupations relatives à l'équité, il y a eu beaucoup d'analyses indiquant que la politique n'était pas régressive, en partie à cause de ces chèques. C'est la même chose en Colombie-Britannique.

La sénatrice Marshall : Cela a-t-il réduit considérablement les émissions? Cela a-t-il permis d'atteindre les objectifs fixés?

M. Rivers : Encore une fois, cette politique ne nous permettra pas d'atteindre notre objectif fédéral.

La sénatrice Marshall : Je le sais. J'ai une autre question à ce sujet.

M. Rivers : Le cas le plus étudié est celui de la Colombie-Britannique, qui a une taxe sur les gaz à effet de serre depuis 10 ans. L'Alberta n'en a une que depuis environ deux ans et comme les données économiques accusent un retard d'environ deux ans, nous n'avons pas vraiment de données pour évaluer ce qui s'est passé dans cette province.

In the electricity sector it looks like there's been a switch from coal to gas as a result of the Alberta policy, but that's all we can say. The electricity statistics are a lot more frequent than the other economic data.

In B.C., my analysis and that of others has suggested that the B.C. carbon tax has reduced emissions by between 5 and 15 per cent. That's not commensurate with the B.C. goal.

Senator Marshall: That wasn't their objective, was it? Their objective was more ambitious than that?

Mr. Rivers: B.C. had a lot of policies in place to try to meet their target, so this is the effect of the carbon price, not the effect of those policies altogether. On its own, it wouldn't have met the target, that's right.

Senator Marshall: This won't meet our target. How close will it be, or how far?

Mr. Rivers: I don't think it's right to evaluate whether this policy alone will hit our target, because the government has brought in a suite of policies to try to hit the target. But if you want to think about how close, the most recent estimates for the carbon pricing policy suggests that it will reduce emissions by 50 to 60 million tonnes. Our gap of how much we have to cut emissions to meet our Paris target by 2030 is about 230 million tonnes, so this will get us about a quarter of the way there on its own.

Again, government has a lot of policies designed to shore it up, but the analysis to date suggest that all those policies together are not sufficient to hit our target.

Mr. Beugin: Those outcomes also make no assumptions about how technology will change over time in response to that carbon price. One of the things carbon pricing does is to create an incentive for the innovation and development of new and innovative technologies and processes that reduce more emissions at a lower cost. It's quite possible that the smaller carbon price may drive more emissions reductions than those models expect them to.

Senator Marshall: When we had our witnesses here yesterday, they made it sound like it's a nice, neat package. Everyone will pay more in taxes, the government will take off a bit for administration purposes and then they will distribute the rest of it to taxpayers. But things never evolve as you think they will. It sounds like such a nice, neat package. I'm thinking it's

Dans le secteur de l'électricité, il semble que la politique albertaine ait fait passer du charbon au gaz, mais c'est tout ce que nous pouvons dire. Les statistiques sur l'électricité sont beaucoup plus fréquentes que les autres données économiques.

En Colombie-Britannique, il ressort de mon analyse et de plusieurs autres que la taxe sur le carbone a réduit les émissions de 5 à 15 p. 100. Ce n'est pas à la hauteur de l'objectif de la province.

La sénatrice Marshall : Ce n'était pas son objectif, n'est-ce pas? Il était plus ambitieux?

M. Rivers : Comme la Colombie-Britannique avait beaucoup de politiques en place pour essayer d'atteindre son objectif, c'est l'effet de la tarification du carbone, et non l'effet de ses politiques prises ensemble. À elle seule, la taxe sur le carbone n'aurait pas permis d'atteindre l'objectif, en effet.

La sénatrice Marshall : Cela ne nous permettra pas d'atteindre notre objectif. Dans quelle mesure en serons-nous proches ou loin?

M. Rivers : Je ne pense pas qu'il soit juste d'évaluer si cette politique permettra, à elle seule, d'atteindre notre objectif, parce que le gouvernement a mis en place une série de politiques pour essayer d'atteindre la cible. Toutefois, si vous voulez savoir à quel point l'objectif sera proche, les estimations les plus récentes de la politique de tarification du carbone indiquent qu'elle permettra de réduire les émissions de 50 à 60 millions de tonnes. L'écart que nous devons combler pour atteindre notre objectif de Paris d'ici 2030 est d'environ 230 millions de tonnes. Cela nous permettra donc d'atteindre environ le quart de notre objectif.

Encore une fois, le gouvernement a beaucoup de politiques conçues pour améliorer les résultats, mais l'analyse à ce jour laisse entendre que toutes ces politiques ne sont pas suffisantes pour atteindre notre objectif.

M. Beugin : Ces résultats ne reposent pas non plus sur des hypothèses quant à la façon dont la technologie évoluera au fil du temps en réponse à la tarification du carbone. La taxe sur le carbone a notamment pour effet d'encourager l'innovation et le développement de technologies et de processus nouveaux et novateurs qui réduisent davantage les émissions à un coût moindre. Il est tout à fait possible que la tarification réduite du carbone réduise davantage les émissions que les modèles ne le prévoient.

La sénatrice Marshall : Lorsque nous avons reçu nos témoins, hier, ils nous ont donné l'impression que c'était une bonne solution. Tout le monde paiera plus de taxes, le gouvernement en gardera un peu pour les frais d'administration et il distribuera le reste aux contribuables. Les choses n'évoluent jamais comme vous le pensez. Cela semble être une bonne

not going to be that simple. You've had experience in this regard. What could go wrong with that formula?

Mr. Rivers: I would say the two experiences we have in Canada are Alberta and British Columbia, and I think they've gone as planned, at least on the delivery of the program.

In implementing these taxes and levies, we have a tax infrastructure that collects fuel taxes already so this will be a change in the rates for those taxes.

In terms of rebating the revenue back to households, I don't know a lot about how the CRA works or what fumbles they've had in the past, but they could give household rebates back to households on a regular basis.

Senator Marshall: I wasn't so concerned about the money going out and the Canada Revenue Agency. That is an issue, but I was thinking that the government is assuming they're going to collect a certain amount of money, and is it really going to materialize?

When they put in the 33 per cent income tax rate on the high-income earners, they initially didn't collect the money that they thought they had. I'm thinking to myself that maybe they won't collect the money that they think. They made a commitment to spend it, but maybe it will be a drain on the public purse. Is that a possibility?

Mr. Rivers: Any time government raises a tax, it has to make a forecast for what the revenue raising is going to be. Tax avoidance, in this case, is desirable. We want people to cut their emissions to avoid paying the tax. That's the whole purpose of this tax, not like the income tax, where we're trying to get people to get offshore accountants and things like that.

Senator Marshall: I appreciate what you're saying.

Mr. Rivers: There is uncertainty with respect to how much revenue will be raised. I would guess it's not that significant. We have a pretty good handle on how consumers respond to changes in energy prices, because people have been studying that for 40 years.

Senator Marshall: But these are all estimates —

Mr. Rivers: But they're estimates, absolutely. Like any tax, they're estimates.

Mr. Beugin: To be clear, though, the revenues are not fixed ahead of time. The size of those rebates will be determined by how much revenue is generated, so they will adjust the size of those tax credits.

solution. Je crois que ce ne sera pas aussi simple. Vous avez de l'expérience à cet égard. Qu'est-ce qui pourrait mal tourner avec cette formule?

M. Rivers : Je dirais que les deux expériences que nous avons au Canada sont celles de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, et je pense qu'elles se sont déroulées comme prévu, du moins en ce qui concerne la mise en œuvre du programme.

Pour la mise en œuvre de ces taxes et prélèvements, nous avons une infrastructure fiscale qui perçoit déjà les taxes sur le carburant, et il s'agira donc d'un changement des taux de ces taxes.

Pour ce qui est du remboursement des recettes aux ménages, je ne sais pas trop comment fonctionne l'ARC ou quels sont les problèmes qu'elle a eus par le passé, mais elle pourrait remettre régulièrement des remboursements aux ménages.

La sénatrice Marshall : Je n'ai pas trop de soucis au sujet des remboursements ou de l'Agence du revenu du Canada. C'est un élément important, mais si le gouvernement présume qu'il va percevoir un certain montant d'argent, est-ce que cela va vraiment se concrétiser?

Lorsqu'il a fixé à 33 p. 100 le taux d'imposition des contribuables à revenu élevé, il n'a pas perçu, au départ, l'argent qu'il pensait obtenir. Je me dis qu'il ne va peut-être pas percevoir l'argent qu'il espère. Il s'est engagé à le dépenser, mais ce sera peut-être un fardeau pour le Trésor public. Est-ce une possibilité?

M. Rivers : Chaque fois que le gouvernement perçoit une taxe, il doit faire des prévisions quant aux recettes que cela générera. Dans ce cas-ci, l'évitement fiscal est souhaitable. Nous voulons que les gens réduisent leurs émissions pour éviter de payer la taxe. C'est le but de cette taxe, et ce n'est pas comme l'impôt sur le revenu, qui amène les gens à chercher des comptables à l'étranger et ce genre de choses.

La sénatrice Marshall : Je comprends ce que vous dites.

M. Rivers : Il y a de l'incertitude quant au montant des recettes qui seront recueillies. Je suppose que ce n'est pas si important. Nous avons une assez bonne idée de la façon dont les consommateurs réagissent à l'évolution des prix de l'énergie, parce que des chercheurs étudient la question depuis 40 ans.

La sénatrice Marshall : Mais ce sont seulement des estimations...

M. Rivers : Ce sont des estimations, absolument. Comme pour toute taxe, ce sont des estimations.

M. Beugin : Soyons clairs, cependant, les recettes ne sont pas fixées à l'avance. La taille de ces remboursements sera déterminée par le montant des recettes générées, et la taille de ces crédits d'impôt sera donc ajustée en conséquence.

Senator Marshall: Over time.

Mr. Beugin: Based on how much revenue is generated from the tax.

Senator Marshall: Over time.

[Translation]

Senator Forest: I'm concerned about one thing. I've asked the people from the department about the very relevant issue of relief. There are relief measures, including for sectors such as agriculture, but there are no relief measures for the municipalities. I want to know your opinion on the matter.

The vast majority of municipal revenues come from property taxes. Households must contribute from their net income. Municipalities are major GHG emitters, given the very nature of their responsibilities, such as street cleaning, garbage collection, and so on. As a result, the municipal expense allowances will increase significantly. To absorb these cost increases, the municipalities will have no choice but to raise property taxes. The households will pay even more. Has this situation been taken into account in the calculation?

I think that municipalities should be exempt because they don't have the option of choosing to take public transportation to clean the streets. The work must be done with a specialized vehicle. They don't have much choice as municipal managers.

[English]

Mr. Beugin: One of the principles of cost-effective carbon pricing is broad coverage. The more you can apply the same price to as many emissions as possible, the more you will minimize the cost of achieving any level of emissions reductions. The idea there is to make sure that all emitters, wherever they are, have incentive to reduce GHG emissions — that you do not leave any potential low-cost opportunities to reduce emissions unrealized.

That's the theoretical reason why you'd go after broad coverage, including municipalities, universities, schools and hospitals — the so-called "mush sector."

That being said, your point is not incorrect, either. There are some special circumstances for the emitters in that mush sector. It's better to address their concerns through revenue than by exempting them. Again, you can take exactly the same approach we're taking with households. Use revenue to offset their costs while maintaining their incentive to reduce greenhouse gas emissions. That's one of the reasons why 90 per cent of the revenue generated from levy are being returned to households, while 10 per cent is dedicated toward addressing concerns from other vulnerable groups, including the mush sector.

La sénatrice Marshall : Au fil du temps.

M. Beugin : Selon le montant des revenus générés par la taxe.

La sénatrice Marshall : Au fil du temps.

[Français]

Le sénateur Forest : Une chose me préoccupe, et j'ai interpellé les gens du ministère sur ce sujet qui est fort pertinent : les allègements. On prévoit des allègements, entre autres pour des secteurs comme l'agriculture, mais on n'en prévoit pas pour les municipalités. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

La grande majorité des revenus des municipalités proviennent de la taxe foncière. Les ménages doivent contribuer à même un revenu net. Les municipalités sont de grandes émettrices de GES, compte tenu de la nature même de leurs responsabilités, tels le nettoyage des rues, le ramassage des déchets, et ainsi de suite. Les municipalités vont donc voir leurs allocations de dépense augmenter sensiblement. Pour absorber cette augmentation des coûts, elles n'auront pas d'autres choix que de se tourner vers l'augmentation de l'impôt foncier. Les ménages vont payer encore davantage. Cette situation a-t-elle été comptabilisée dans le cadre du calcul?

À mon avis, les municipalités devraient être exemptées, car elles n'ont pas la possibilité de choisir de prendre les transports en commun pour nettoyer les rues; ce travail doit être fait avec un véhicule spécialisé. Elles n'ont pas beaucoup de choix en tant que gestionnaires municipales.

[Traduction]

M. Beugin : Un des critères d'une tarification du carbone rentable est une vaste couverture. Plus vous pouvez appliquer le même prix au plus grand nombre d'émissions possible, plus vous réduisez le coût de toute réduction des émissions. L'idée, c'est de s'assurer que tous les émetteurs, où qu'ils se trouvent, seront incités à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, d'exploiter toutes les possibilités de réduction à faible coût des émissions.

C'est la raison théorique pour laquelle vous voulez une vaste couverture, y compris les municipalités, les universités, les écoles et les hôpitaux, ce qu'on appelle le « secteur Mush ».

Cela dit, ce que vous dites n'est pas faux non plus. Il y a des circonstances particulières pour les émetteurs dans le secteur Mush. Il vaut mieux répondre à leurs préoccupations au moyen des recettes qu'en les exemptant. Encore une fois, vous pouvez adopter exactement la même approche que celle que nous appliquons aux ménages. Utiliser les recettes pour compenser leurs coûts tout en maintenant leur motivation à atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre. C'est l'une des raisons pour lesquelles 90 p. 100 des revenus générés par la taxe sont retournés aux ménages, tandis que 10 p. 100 sont consacrés aux

I think that's a reasonable way to tackle that problem.

Mr. Rivers: In other words, this has been something the federal government has foreseen, and they have reserved a portion of the revenue from the carbon levy to try to offset the cost increases for municipalities.

[*Translation*]

Senator Forest: You said that 10 per cent will be allocated to compensate for the cost increases. I thought that this percentage was allocated to the administration of the program.

[*English*]

Mr. Beugin: The details aren't clear yet; they have not articulated the nature of how that 10 per cent will be used, but the idea is not to just cover administrative costs but to fund support for the mush sector and for small- and medium-sized businesses.

[*Translation*]

Senator Forest: Thank you.

[*English*]

Senator Neufeld: Thank you, gentlemen, for being here. There are two types of carbon tax being proposed. Ontario had one — cap and trade. What is your estimation on whether cap and trade is a better way to go rather than a carbon tax, which the government has decided to do?

Mr. Beugin: I think they're more similar than different at the end of the day. Both put a price on carbon, and both allow flexibility to reduce emissions in whatever way makes sense. Both can generate revenue. Both can work, and have worked.

There are still some trade-offs on the second order. Cap-and-trade systems can be more complicated to administer and operate, with some additional complications. The former Ontario system and the current Quebec system did have an advantage in that they were linked to markets in California. That broader market for trading can further lower costs and drive lower emissions reductions, and so it offers an advantage of sorts.

Mr. Rivers: I would echo the comments. The difference is primarily semantics; it's what you label it. The two systems can be designed to be virtually identical, and they could be designed to be different. It depends on the details, not whether you call it a cap-and-trade system or a carbon tax.

préoccupations d'autres groupes vulnérables, y compris le secteur Mush.

Je pense que c'est une façon raisonnable de s'attaquer à ce problème.

M. Rivers : Autrement dit, c'est quelque chose que le gouvernement fédéral a prévu et il a réservé une partie des recettes provenant de la taxe sur le carbone pour essayer de compenser l'augmentation des coûts des municipalités.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Vous dites qu'une proportion de 10 p. 100 sera octroyée à la compensation de l'augmentation des coûts. Je croyais que ce pourcentage était attribué à l'administration du programme.

[*Traduction*]

M. Beugin : Les détails ne sont pas encore clairs; le gouvernement n'a pas précisé comment les 10 p. 100 seront utilisés. Cependant, l'idée n'est pas seulement de couvrir les frais administratifs, mais de financer le soutien au secteur Mush et aux petites et moyennes entreprises.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Je vous remercie.

[*Traduction*]

Le sénateur Neufeld : Merci, messieurs, d'être ici. Deux types de taxe sur le carbone ont été proposés. L'Ontario avait un système de plafonnement et d'échange. À votre avis, le système de plafonnement et d'échange est-il préférable à la taxe sur le carbone que le gouvernement a choisie?

M. Beugin : Je pense que les deux systèmes sont plus semblables que différents au bout du compte. Les deux permettent de tarifier le carbone et de réduire les émissions de la façon qui convient. Les deux peuvent générer des revenus. Les deux peuvent fonctionner et ont fonctionné.

Il y a encore des compromis à faire pour la deuxième option. Les systèmes de plafonnement et d'échange peuvent être plus complexes à administrer et à exploiter, avec quelques complications supplémentaires. L'ancien système ontarien et le système québécois actuel avaient un avantage en ce sens qu'ils étaient liés aux marchés californiens. Ce vaste marché d'échange peut réduire encore davantage les coûts et réduire les émissions, ce qui offre un avantage en quelque sorte.

M. Rivers : J'abonde dans le même sens. La différence est principalement de nature sémantique; c'est une question d'appellation. Les deux systèmes peuvent être conçus pour être pratiquement identiques, et ils pourraient être conçus pour être différents. Cela dépend des détails, peu importe si vous appelez

Senator Neufeld: I think you both spoke about carbon leakage. I understood you to say that it's not really a big deal; we shouldn't worry about it.

We all breathe the same atmosphere. I want to use Ontario as an example. Southern Ontario has the largest petrochemical industry in Canada. Their natural gas — to provide the fuel for that — comes from the United States. Alberta, which is the second-largest producer of those kinds of things, they drill for the gas right in Alberta, so they get a double whammy.

Do you still believe there isn't going to be some carbon leakage? Is that not carbon leakage? That doesn't help us at all. The U.S. doesn't have anything in place. They're just going to let it go. So we penalize people on this side of the border, they pollute on that side of the border and we say, "We're good. We're the best." Tell me what you think.

Mr. Rivers: That's major concern, just like you suggest.

It's not quite the policy we're talking about tonight. As Dale mentioned, there are two policies. One is this policy that affects households and small businesses. That's what I think we're talking about tonight. The other is a policy designed to affect large industrial emitters like the refineries you're talking about in southern Ontario.

That is a completely separate policy. The policy is called the output-based pricing system. Basically it imposes the same kind of carbon levy, and all of the revenue from that carbon levy is given back to the large industries. How do they do that? They give it back basically as a subsidy to output.

So although my natural gas prices are higher, my output is also subsidized, so I can now compete on an international market, because my output price is lower due to me getting a subsidy, effectively.

The whole design of this output-based pricing system, which is targeted at just the kind of sensitive firms you're talking about — the big emitters that are traded across international borders — that system is designed to try to offset competitive and leakage concerns.

Mr. Beugin: I'll echo Nick. I didn't mean to suggest it was a small issue or one we should be ignoring. Absolutely not. It matters from an environmental perspective in terms of undermining the efficacy of our emissions here, if they are offset elsewhere, and it matters for the competitiveness of our firms.

cela un système de plafonnement et d'échange ou une taxe sur le carbone.

Le sénateur Neufeld : Je crois que vous avez tous les deux parlé de la délocalisation des émissions de carbone. Je vous ai entendu dire que ce n'était pas vraiment grave; nous ne devrions pas nous en inquiéter.

Nous respirons tous la même atmosphère. Prenons l'exemple de l'Ontario. Le Sud de l'Ontario possède la plus importante industrie pétrochimique au Canada. Le gaz naturel qui l'alimente vient des États-Unis. L'Alberta, qui est le deuxième producteur en importance de ce genre de choses, fore pour obtenir du gaz en Alberta, ce qui lui cause un double préjudice.

Croyez-vous toujours qu'il n'y aura pas de délocalisation des émissions de carbone. N'y a-t-il pas là une délocalisation? Cela ne nous aidera pas du tout. Les États-Unis n'ont rien en place. Ils vont tout simplement laisser tomber. Nous pénalisons donc les gens de ce côté-ci de la frontière. Ils polluent de l'autre côté de la frontière et nous disons : « Nous sommes bons. Nous sommes les meilleurs. » Dites-moi ce que vous en pensez.

M. Rivers : C'est une préoccupation majeure, comme vous le soulignez.

Ce n'est pas tout à fait la politique dont nous parlons ce soir. Comme Dale l'a mentionné, il y a deux politiques. Il y a d'abord celle qui touche les ménages et les petites entreprises et dont, je crois, nous discutons ce soir. Il y a aussi celle visant les grands émetteurs industriels, comme les raffineries du Sud de l'Ontario dont vous parlez.

Cette dernière est complètement distincte et est désignée sous le nom de système de tarification fondé sur le rendement. Essentiellement, elle impose le même genre de taxe sur le carbone, et toutes les recettes provenant de cette taxe sont remises aux grandes industries. De quelle façon cela se fait-il? Il s'agit essentiellement d'une subvention à la production.

Donc, même si les prix demandés pour le gaz naturel sont plus élevés, la production des entreprises est également subventionnée, de sorte qu'elles peuvent soutenir la concurrence sur le marché international, leur coût de production étant plus bas grâce à la subvention versée.

Toute la conception de ce système de tarification fondé sur le rendement, qui vise uniquement le genre d'entreprises sensibles dont vous parlez — les grands émetteurs dont les échanges dépassent les frontières —, est destinée à essayer de compenser les préoccupations liées à la concurrence et aux fuites.

M. Beugin : Je vais me faire l'écho de Nick. Je ne voulais pas laisser entendre qu'il s'agissait d'une question sans importance ou d'une question dont nous ne devrions pas nous occuper. Absolument pas. Cela fait une différence du point de vue environnemental, en ce qui a trait à la réduction de l'efficacité au

The point I was making is that policy design has addressed that problem head on. It has tried as best it can to anticipate precisely that problem and create a system that provides an incentive for emissions reductions that are achieved by improvements in performance, not by reducing output and shifting it somewhere else.

Senator Neufeld: You talked about a dividend cheque as though there's going to be a cheque in the mail. Actually, that's not the way I understand it. It's going to be a tax deduction, which is wholly different than a dividend cheque given out in the mail to someone. Do you agree with me?

Mr. Beugin: Yes, I agree with you.

Senator Neufeld: Thank you very much for that. It's always about the words, isn't it?

What price do you think our carbon tax has to be in order to meet our target, even for the Paris agreement? We know we're way behind. The government admits that; in fact, their documents show it. What kind of a carbon price — and I've had a carbon price given to me before by your organization, Mr. Beugin, but what kind of a carbon price today do you think we need to actually meet that target?

Mr. Beugin: I've seen a range of estimates. Those estimates often don't account for how technology, so they probably overestimate the number.

Senator Neufeld: I know about technology.

Mr. Beugin: I've seen good analysis that suggests a carbon price at around \$150 per tonne by 2030 would be the right order of magnitude.

As I said earlier, any other policy approach would have implicit prices at least that high to achieve the same outcome. Using some other policy tool doesn't dodge that problem, it just hides it.

Senator Neufeld: There has been a lot of talk about gasing up at the gas pump. About 50 per cent of the households in Canada, including small businesses, use natural gas to heat with. It's not just about going to the pumps to fill up your car and spending another \$10 or \$20, it's also about heating your homes. It's not a simple thing to change that process.

People have been told for decades about how clean natural gas is — and it is. Now we're going to have a carbon price that will make it difficult for some people to pay, even though there's not a cheque in the mail but a deduction on your tax form.

chapitre des émissions ici, si elles sont compensées ailleurs, et cela est important pour la compétitivité de nos entreprises.

Ce que je voulais dire, c'est qu'au moment de la conception des politiques, on a abordé ce problème de front. On a tenté le mieux possible d'anticiper ce problème précisément et de créer un système qui incite à réduire les émissions en améliorant le rendement, et non en réduisant la production et en la déplaçant ailleurs.

Le sénateur Neufeld : Vous avez parlé d'un chèque de dividendes comme s'il s'agissait d'une chose concrète. En fait, ce n'est pas ce que je comprends. Ce sera une déduction d'impôt, ce qui est tout à fait différent du versement d'un chèque de dividendes. Êtes-vous d'accord avec moi?

M. Beugin : Oui, je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Neufeld : Merci beaucoup. C'est toujours une question de terminologie, n'est-ce pas?

Selon vous, à combien devrait se chiffrer notre taxe sur le carbone pour atteindre notre objectif, ne serait-ce que dans le cadre de l'Accord de Paris? Nous savons que nous sommes très en retard. Le gouvernement l'admet; en fait, les documents produits le prouvent. Quel genre de tarification du carbone — et votre organisation m'avait déjà fait part d'un prix du carbone, monsieur Beugin, mais quel genre de tarification du carbone devrait-on imposer aujourd'hui, selon vous, pour atteindre cet objectif?

M. Beugin : J'ai vu diverses estimations. Souvent, ces estimations ne tiennent pas compte de la technologie, alors le chiffre est probablement surestimé.

Le sénateur Neufeld : Je suis au fait de la technologie.

M. Beugin : J'ai vu de bonnes analyses selon lesquelles une tarification du carbone à environ 150 \$ la tonne d'ici 2030 constituerait un ordre de grandeur approprié.

Comme je l'ai dit plus tôt, toute autre approche stratégique comporterait des prix implicites au moins aussi élevés pour obtenir le même résultat. L'utilisation d'un autre outil stratégique ne permet pas d'éviter le problème, mais permet simplement de le dissimuler.

Le sénateur Neufeld : Il a beaucoup été question de l'essence à la pompe. Environ 50 p. 100 des ménages au Canada, de même que les petites entreprises, utilisent le gaz naturel pour se chauffer. Il ne s'agit pas seulement de l'essence achetée pour les voitures et de 10 ou 20 \$ de plus, mais aussi du chauffage des maisons. Ce processus est difficile à changer.

Depuis des décennies, les gens se font dire à quel point le gaz naturel est propre — et c'est le cas. Maintenant, nous allons avoir une tarification du carbone qui fera en sorte qu'il sera difficile pour certaines personnes de payer, même si cela ne

What do you say to those people that heat with natural gas? Maybe you fellows heat with electricity, I don't know, but millions of Canadians heat their homes with natural gas. To change to electricity would be the most inefficient thing you can imagine. You'd use about four times the gigajoules in electricity to heat the same house as you would with natural gas.

Mr. Rivers: I think that analysis is not quite right. Electricity is usually a more efficient end use because there's no losses. There's no exhaust pipe, or pipe outside your house with electricity as there is with natural gas.

Senator Neufeld: I'm familiar with those numbers, similar to what you're familiar with your numbers.

Mr. Rivers: Again, the point of these refundable tax credits is to try to offset the cost impact of these price changes. The idea is the price of natural gas will go up to reflect its carbon emissions content and households will get a rebate back on their taxes to try to offset it, to make the cost of living affordable. The idea is not to penalize people. It's to change relative prices to give people an incentive to conserve carbon emissions.

I think you're bang on with your idea that gasoline isn't dominant. There are other sources of energy and greenhouse gas emissions other than gasoline. Gasoline represents about 7 per cent of our greenhouse gas emissions. It's high in our minds because we see it all the time, but thinking about gasoline as an analogy for all of our decisions around greenhouse gas emissions won't get you very far in developing intuition around what's going on here. There are many sources of emissions other than gasoline.

Senator Boehm: Thank you for spending your evening with us.

I'm essentially following up on a point that Senator Marshall made in terms of comparing jurisdictions and if you have data. I'd like to go further. Are you looking at any international data, including in some national jurisdictions? I'm thinking about California, for example, but even the U.S. or Australia, two countries that have turned a bit. They have a bit of a *virage* in their policies on climate change. Nonetheless, they also have the urban/rural challenges that we have in our country.

prend pas la forme d'un chèque, mais plutôt d'une déduction dans la déclaration de revenus.

Que répondez-vous à ces gens qui se chauffent au gaz naturel? Vous chauffez peut-être à l'électricité, je ne sais pas, mais des millions de Canadiens chauffent leur maison au gaz naturel. Passer à l'électricité serait la mesure la plus inefficace que l'on puisse imaginer. On utiliserait environ quatre fois plus de gigajoules pour chauffer la même maison à l'électricité qu'au gaz naturel.

M. Rivers : Je pense que cette analyse n'est pas tout à fait juste. L'électricité représente habituellement une utilisation finale plus efficace parce qu'il n'y a pas de pertes. Il n'y a pas de tuyau d'échappement ou de tuyau à l'extérieur de la maison avec l'électricité comme il y en a avec le gaz naturel.

Le sénateur Neufeld : Je suis au courant de ces chiffres, tout comme vous l'êtes de ceux que vous avancez.

M. Rivers : Je le répète, le but de ces crédits d'impôt remboursables est d'essayer de compenser l'effet de ces changements de prix sur les coûts. L'idée, c'est que le prix du gaz naturel augmentera en fonction de son contenu en émissions de carbone et que les ménages recevront un remboursement d'impôt pour essayer de compenser, pour alléger le coût de la vie. L'idée n'est pas de pénaliser les gens. Il s'agit de modifier les prix relatifs pour inciter les gens à conserver les émissions de carbone.

Je pense que vous avez tout à fait raison de dire que l'essence n'est pas le principal problème. Il y a d'autres sources d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre que l'essence. L'essence représente environ 7 p. 100 de nos émissions de gaz à effet de serre. Nous nous y attardons davantage parce que cela est très présent, mais de faire l'analogie avec l'essence pour toutes nos décisions concernant les émissions de gaz à effet de serre ne nous éclairera pas beaucoup sur ce qui se passe vraiment. Il y a de nombreuses sources d'émissions autres que l'essence.

Le sénateur Boehm : Merci de passer la soirée avec nous.

Je reviens essentiellement sur un point soulevé par la sénatrice Marshall en ce qui a trait à la comparaison des administrations et à la question de savoir si vous avez des données. J'aimerais aller plus loin. Avez-vous accès à des données internationales, y compris celles de certaines administrations nationales? Je pense à la Californie, par exemple, mais même aux États-Unis ou à l'Australie, deux pays où la situation a un peu changé, qui ont pris un certain virage dans leurs politiques sur les changements

Recognizing that it's too early to measure data from Alberta — and you have a 5 to 15 per cent rate that you concluded out of B.C. — are you looking at any of the modelling that has occurred in other countries? You can even think about the Europeans in that context. Are there any behavioural incentives that perhaps the government here has not thought of that other countries or governments may have?

Mr. Beugin: I think there's lots of evidence of the success of carbon pricing both in reducing GHG emissions and in not tanking economies while doing so. Sweden is one example from Europe. The U.K. is an interesting example. They've recently increased the price of carbon through a tax in addition to the cap and trade system in the EU emissions trading system. Partly as a result of that change, we've seen a substitution away from coal toward other approaches, generally electricity.

With California, there's lots of good evidence that shows emissions reductions are happening. They are achieving their cap. There are also lots of policies at work there. It's not only the cap and trade system but also a range of regulations that are driving those emissions reductions in tandem.

I don't have numbers at hand, although there are some on various reports at ecofiscal.ca on exactly those questions. The bottom line is, yes, carbon pricing reduces greenhouse gas emissions and no, it hasn't seemed to undermine economic growth in a serious way.

Mr. Rivers: I'll chime in with some studies that come out of the European Union, Emission Trading System. There's a series of studies that examine the cap and trade system in Europe. I bring this up because they provide a compelling way to see what this cap and trade system does.

They provide a compelling way because there's this threshold for firm participation in the EU, ETS, the cap and trade system. If you're above a certain size, if you process more than a certain amount of, say, steel a year as a steel factory, you're covered by the cap and trade system. If you're a bit below that threshold size, you're not covered; you're not part of the cap and trade system.

It's a silly design feature for the policy, but from a research perspective it's great because now we've got this ability to compare a plant that's too small to be included in the cap and

climatiques. Néanmoins, ils doivent relever les mêmes défis liés aux régions urbaines et aux régions rurales que nous avons dans notre pays.

Même si vous reconnaissez qu'il est trop tôt pour mesurer les données de l'Alberta — et compte tenu du taux de 5 à 15 p. 100 auquel vous êtes arrivé pour la Colombie-Britannique —, examinez-vous les modèles qui ont été utilisés dans d'autres pays? On peut même penser aux Européens dans ce contexte. Y a-t-il des mesures susceptibles de faire changer les comportements auxquelles le gouvernement d'ici n'a peut-être pas pensé, contrairement à d'autres pays ou administrations?

M. Beugin : Je pense qu'il y a beaucoup de preuves du succès de la tarification du carbone, tant pour ce qui est de réduire les émissions de GES que de ne pas nuire aux économies. La Suède en est un exemple en Europe. Le Royaume-Uni est un autre exemple intéressant. Ils ont récemment augmenté le prix du carbone au moyen d'une taxe, qui vient s'ajouter au système de plafonnement et d'échange du Système d'échange de quotas d'émission de l'UE. C'est en partie à la suite de ce changement que nous avons assisté au remplacement du charbon par d'autres approches, généralement l'électricité.

En ce qui concerne la Californie, il y a beaucoup d'éléments probants qui montrent que les émissions diminuent. Le plafond y est atteint. Il y a aussi beaucoup de politiques à l'œuvre. Ce n'est pas seulement le système de plafonnement et d'échange, mais aussi toute une gamme de règlements qui sont à l'origine de ces réductions d'émissions en parallèle.

Je n'ai pas les chiffres sous la main, bien qu'il existe certains rapports dans le site web de la Commission de l'écofiscalité du Canada qui portent précisément sur ces questions. En fin de compte, oui, la tarification du carbone réduit les émissions de gaz à effet de serre et non, elle ne semble pas nuire sérieusement à la croissance économique.

M. Rivers : Je vais vous faire part de certaines études de l'Union européenne sur le système d'échange de droits d'émission. Il y a une série d'études qui portent sur le système de plafonnement et d'échange en Europe. Je les mentionne parce qu'elles démontrent bien ce que fait ce système.

Elles sont convaincantes parce qu'il y a ce seuil pour la participation des entreprises au Système d'échange de quotas d'émission de l'UE. Celles qui se situent au-dessus d'une certaine taille, celles qui transforment plus qu'une certaine quantité d'acier par année, disons, sont assujetties au système de plafonnement et d'échange. Celles qui sont un peu en deçà de ce seuil ne le sont pas; elles ne font pas partie du système de plafonnement et d'échange.

Il s'agit d'une caractéristique absurde de la politique, mais du point de vue de la recherche, c'est formidable parce que nous avons maintenant la capacité de comparer une usine qui est trop

trade system with one that's barely big enough. Yet, they're almost identical plants.

We can do that across tens of thousands of installations across the EU and get a really good sense of what's happened. What's happened, from four or five of these studies that are all nicely done, is that carbon emissions have fallen by between 10 and 20 per cent. It's uniform in these studies as a result of changes in emissions intensity, not changes in plant output. In other words, the plants are not reducing their production of steel, they're reducing how much fuel they burn to produce the steel.

There seems to be a strong impact on emissions and no impact on economic output, which is what you'd expect from the design of this policy if it's done well.

Senator Klyne: Thank you, gentlemen, for engaging with us this evening.

The rebates under the climate action incentive payment are opt in, meaning Canadians will have to opt in to filling out their tax forms.

Regarding proposing an opt-in approach, were there any lessons learned from previous attempts of this? I'm speaking about the public transit tax credit retired in Budget 2017. If it didn't work then, why is it going to work now?

Mr. Rivers: I actually don't know a lot about opt-in. The difference in these two tax credits is that the public transit tax credit was a non-refundable tax credit whereas this is a refundable tax credit.

Even if I have no income owing, if I opt into the tax system — and I'm not sure how that works — I'll still be eligible to receive this tax credit like a GST credit. In the case of the public transit tax credit, however, if I didn't have any income tax owing, not enough income, I would have no benefit from that policy. That was a completely different set-up. Low income households didn't benefit at all from the public transit tax credit whereas that's not the case in this system.

I'm unsure of what the numbers are in terms of how many people don't sign in to the tax system or how big of an issue that is.

Mr. Beugin: I don't know how to answer that question either. However, I think it's an interesting question. There's probably a number of low-income Canadians that are not filing taxes. That

petite pour être incluse dans le système de plafonnement et d'échange avec une usine qui est à peine assez grande. Pourtant, ce sont des usines presque identiques.

Cela peut se faire pour des dizaines de milliers d'installations de l'Union européenne et cela donne une bonne idée de ce qui s'est passé. Ce qui s'est passé, d'après quatre ou cinq de ces études qui sont toutes bien faites, c'est que les émissions de carbone ont diminué de 10 à 20 p. 100. Cela ressort uniformément dans ces études comme un résultat des changements dans l'intensité des émissions, et non pas dans la production des usines. Autrement dit, les usines ne réduisent pas leur production d'acier, elles réduisent la quantité de carburant qu'elles utilisent pour produire l'acier.

Cela semble avoir une forte incidence sur les émissions, mais aucune sur la production économique, et c'est ce à quoi on devrait s'attendre de cette politique si elle est bien conçue.

Le sénateur Klyne : Merci, messieurs, d'être venus nous rencontrer ce soir.

Les remboursements dans le cadre des paiements de l'Incentif à agir pour le climat sont facultatifs, ce qui signifie que les Canadiens devront les réclamer dans leurs déclarations de revenus.

En ce qui concerne la proposition d'une approche facultative, a-t-on tiré des leçons des tentatives précédentes? Je parle du crédit d'impôt pour le transport en commun qui a été supprimé dans le budget de 2017. Si cela n'a pas fonctionné à l'époque, pourquoi cela devrait-il fonctionner maintenant?

M. Rivers : En fait, je ne connais pas grand-chose à ce sujet. La différence entre ces deux crédits d'impôt, c'est que le crédit d'impôt pour le transport en commun était un crédit d'impôt non remboursable, alors que celui-ci est un crédit d'impôt remboursable.

Même si je n'ai pas d'impôt exigible, si je produis une déclaration de revenus — et je ne suis pas certain de la façon dont cela fonctionne —, je serai quand même admissible à ce crédit d'impôt comme un crédit de TPS. Dans le cas du crédit d'impôt pour le transport en commun, cependant, les personnes qui n'avaient pas d'impôt à payer, pas un revenu suffisant, ne profitaient pas de cette politique. C'était une structure complètement différente. Les ménages à faible revenu ne bénéficiaient pas du tout du crédit d'impôt pour le transport en commun, alors que ce n'est pas le cas dans ce système.

Je ne suis pas certain du nombre de personnes qui ne produisent pas de déclarations de revenus ou de l'ampleur du problème.

M. Beugin : Je ne sais pas non plus comment répondre à cette question. Cependant, je pense qu'elle est intéressante. Il y a probablement un certain nombre de Canadiens à faible revenu

would, in theory, be exactly the kind of constituents that you would want to most ensure receive this tax credit.

I think there's an interesting and an important question to ask there. Although, like Nick, I don't have the numbers as to how big that group is.

Senator Klyne: There's the low income but also those that really don't care to engage with it.

I want to speak specifically to First Nations communities and the Indigenous communities out there, but generally more to the rural, remote carbon emitters and to talk about the family vehicle, a pickup, whether it's northern Saskatchewan or the territories — you can choose. I want to get at that 10 per cent modifier and the calculation. Is that enough when you start thinking about the remote rural areas, which have limited public transportation options and limited approaches to reducing their emissions? The idea of charging plants or charging stations throughout some of these rural, remote communities is far down the road and probably not in the next decade for many of them.

Can you provide any research that has shown, with something like this opt in — some people probably will not want to engage with CRA — if this is going to work, what the difference is, and is there enough incentive for the rural, remote households with the 10 per cent modification to balance out?

Mr. Rivers: This 10 per cent modification you're referring to is the —

Senator Klyne: Outside the CMA. The further out you go, the further you have to drive to get to an urban centre.

Mr. Rivers: Of course. I agree. This is the modifier that increases the rebate, refundable tax credit back to households in rural areas. It's designed to get at the issue you're talking about. I don't have an answer on the magnitudes in this case. I have looked at the B.C. case, which also provides an additional rebate to rural and northern homeowners to deal with the issue you addressed. It's a larger rebate to those groups. The calculations I did a few years ago found that the rebate that they provided, which was \$200 additional to a northern and rural household, was much more than sufficient to cover the average, additional costs.

Senator Klyne: The incentive was there. As a percentage, do you know what that is?

qui ne produisent pas de déclarations de revenus. En théorie, ce serait exactement le genre d'électeurs que l'on voudrait le plus voir profiter de ce crédit d'impôt.

Je pense qu'il s'agit d'une question intéressante et importante à poser. Cependant, comme Nick, je n'ai pas les chiffres concernant le nombre de personnes que cela touche.

Le sénateur Klyne : Il y a les personnes à faible revenu, mais aussi celles que cela ne concerne pas vraiment.

Je veux parler plus précisément des collectivités des Premières Nations et des collectivités autochtones, mais, de manière générale aussi, des émetteurs de carbone en milieu rural et éloigné, du véhicule familial, de la camionnette, que ce soit dans le Nord de la Saskatchewan ou dans les territoires — que l'on choisit de conduire. Je veux parler du taux de référence de 10 p. 100 et du calcul. Est-ce suffisant quand on pense aux régions rurales éloignées, où les options de transport en commun sont limitées, de même que les approches pour réduire leurs émissions? L'installation de bornes de recharge dans certaines de ces collectivités rurales et éloignées ne se fera pas de sitôt, et probablement pas dans la prochaine décennie pour bon nombre d'entre elles.

Pouvez-vous nous fournir des recherches qui ont démontré qu'une mesure facultative comme celle-ci — certaines personnes ne voulant probablement pas avoir affaire à l'ARC —, fonctionnera, quelle sera la différence, et s'il y aura suffisamment d'incitatifs pour les ménages ruraux et éloignés, avec le taux de référence de 10 p. 100, pour équilibrer les choses?

M. Rivers : Le taux de référence de 10 p. 100 dont vous parlez est...

Le sénateur Klyne : À l'extérieur des RMR. Plus la région est éloignée, plus la distance à parcourir pour se rendre dans un centre urbain est longue.

M. Rivers : Bien sûr. Je suis d'accord. C'est le taux de référence qui fait augmenter le remboursement, le crédit d'impôt remboursable aux ménages des régions rurales. Cela vise à régler le problème dont vous parlez. Je n'ai pas de réponse quant à l'ampleur du problème dans ce cas. J'ai examiné le cas de la Colombie-Britannique, qui prévoit également un remboursement supplémentaire pour les propriétaires des régions rurales et du Nord, afin de régler le problème dont vous avez parlé. Le remboursement est plus important pour ces groupes. D'après les calculs que j'ai faits il y a quelques années, le remboursement qui a été accordé, soit 200 \$ de plus pour un ménage d'une région nordique et rurale, était plus que suffisant pour couvrir les coûts supplémentaires moyens.

Le sénateur Klyne : L'incitatif était là. En pourcentage, savez-vous ce que cela représente?

Mr. Rivers: I don't.

Mr. Beugin: I'll briefly add something to that. We've run Statistics Canada's SPSD/M model, which is a model looking at the impacts for micro-households. It can differentiate rural versus urban. We found that the costs from a carbon price aren't hugely different, rural versus urban. Yes, they may be driving further, but they may also be stuck in much less traffic and spend less time in their cars, for example. So there are some offsetting things.

Your point about rural households having fewer alternatives I think is fair.

The Chair: Thank you. As we close, Senator Andreychuk had a supplementary question.

Senator Andreychuk: I have a clarification. Reading the newspapers and listening to ministers, there is certainly in the public out west that it will be a cheque in the mail. You're saying that they're going to get a tax credit at the start, but you're going to have to file an income tax form. We receive statistics on a lot of people who don't file. We just heard this afternoon, and I think yesterday — my days are getting blurred here — that some people who could get other credits weren't getting them. So the government is building it in. They're going to actually do it for them.

Is there any thought about that here? Because you are giving me a tax credit, and the people who need it most are the ones that probably don't file, can't go to a tax consultant to pay the fees, and they're going to miss out on this.

The Chair: Any comments on that?

Senator Andreychuk: And your Cheerios thing: I don't think I'm going to change to Corn Flakes. Sorry, I just had to throw that in.

Mr. Beugin: It is a legitimate question about the administrative implementation of this revenue recycling choice. Frankly, I would have preferred to see it done through other means, more like a cheque in the mail, more like the GST/HST rebate cheques. As far as I understand, there were constraints from the CRA as to implementing those alternatives, but I think there are very fair questions to ask along those lines.

Senator Neufeld: Just one quick question. I live in B.C. I was part of the government that put in the carbon tax and the emission reductions that we did. The carbon tax is the same

M. Rivers : Non.

M. Beugin : J'aimerais ajouter quelque chose brièvement. Nous avons appliqué le modèle BD/MSPS de Statistique Canada, qui est un modèle qui examine les répercussions pour les ménages au niveau microéconomique. Il peut faire la différence entre les régions rurales et urbaines. Nous avons constaté que les coûts associés à la tarification du carbone ne sont pas très différents selon que l'on se trouve en région rurale ou urbaine. Oui, il se peut que les personnes qui y vivent doivent parcourir de plus longues distances, mais elles ne sont peut-être pas autant coincées dans la circulation et elles passent peut-être moins de temps dans leur voiture, par exemple. Cela peut donc contrebalancer.

Je pense que ce que vous dites au sujet du fait que les ménages ruraux ont moins d'options est juste.

Le président : Merci. En terminant, la sénatrice Andreychuk avait une question complémentaire.

La sénatrice Andreychuk : J'aimerais avoir une précision. Selon ce que je lis dans les journaux et ce que j'entends des ministres, les gens dans l'Ouest devraient s'attendre à recevoir un chèque par la poste. Vous dites qu'ils vont obtenir un crédit d'impôt en commençant, mais qu'ils vont devoir produire une déclaration de revenus. Nous avons des statistiques sur le nombre important de gens qui ne produisent pas de déclarations de revenus. Nous avons entendu dire cet après-midi, et hier aussi je crois — je confonds les jours — que certaines personnes admissibles à d'autres crédits ne les reçoivent pas. Cela sera donc intégré par le gouvernement. On le fera pour elles.

Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet? Étant donné qu'il s'agit d'un crédit d'impôt, et que les gens qui en ont le plus besoin sont probablement ceux qui ne produisent pas de déclarations de revenus, qui n'ont pas les moyens de s'adresser à un fiscaliste, et qui vont passer à côté de cela.

Le président : Y a-t-il des commentaires à ce sujet?

La sénatrice Andreychuk : Et pour votre comparaison avec les Cheerios : je ne pense pas que je vais changer pour les Corn Flakes. Excusez-moi, je n'ai pas pu m'empêcher d'ajouter cela.

M. Beugin : Il s'agit d'une question légitime concernant la mise en œuvre administrative de ce choix de recyclage des revenus. Franchement, j'aurais préféré que cela se fasse par d'autres moyens, davantage comme un chèque par la poste, ou comme les chèques de remboursement de la TPS/TVH. D'après ce que je comprends, l'ARC a imposé des contraintes quant à la mise en œuvre de ces solutions de rechange, mais je pense qu'il y a des questions très justes à se poser à cet égard.

Le sénateur Neufeld : Juste une petite question. Je vis en Colombie-Britannique. Je faisais partie du gouvernement qui a instauré la taxe sur le carbone et les réductions d'émissions. La

where I live in northern B.C. as it is in Vancouver. There is no greater deduction for a person who lives in the North or in rural B.C. as compared to one who lives in the city. It's the same across the board.

Mr. Rivers: You're right about that. There was, in contrast, a Northern and Rural Home Owner Benefit program, which was designed to offset concerns from northern and rural residents. So it's not changing the tax rate; it's changing the rebates that are received by northern and rural homeowners.

Senator Neufeld: That was put in when Frank Overley was in government under Mulroney. And that goes across the country. You get a reduction in your taxes.

Mr. Rivers: Right. This is a separate credit that was brought in B.C. in 2011.

Senator Neufeld: There is nothing from the province that does that; I'm sorry, nothing.

The Chair: To the witnesses, thank you very much for sharing your opinion and your comments.

For the second part of our meeting this evening we have witnesses before us who have been invited to comment on the measure regarding the non-partisan activities of charities, which is introduced in Part 1 of Bill C-86.

From Imagine Canada, we have Mr. Bruce MacDonald, President and Chief Executive Officer.

[*Translation*]

We're also joined by two lawyers who are involved in the issue. They are Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group, Miller Thomson LLP, and Mark Blumberg, Partner, Blumberg Segal LLP.

[*English*]

That said, I have been informed that we will have comments from the three witnesses. We will commence with Mr. MacDonald to be followed by Susan and Mark.

Mr. MacDonald, the floor is yours.

Bruce MacDonald, President and Chief Executive Officer, Imagine Canada: Thank you for the opportunity to be here. We are delighted this important bill is before you and we hope that tonight a fulsome exploration of the topic will take place.

taxe sur le carbone est la même dans le Nord de la Colombie-Britannique qu'à Vancouver. Il n'y a pas de plus grande déduction pour une personne qui vit dans le Nord ou dans une région rurale de la Colombie-Britannique que pour une personne qui vit en ville. C'est la même chose partout.

M. Rivers : Vous avez raison à ce sujet. Par contre, il y a eu un programme de prestations pour les propriétaires de résidences dans le Nord et les régions rurales de la Colombie-Britannique, qui a été conçu pour répondre aux préoccupations des résidents de ces régions. Il ne s'agit donc pas de modifier le taux d'imposition; il s'agit de modifier les remboursements que reçoivent les propriétaires de maisons dans les régions rurales et du Nord.

Le sénateur Neufeld : Cela a été adopté lorsque Frank Overley était au pouvoir sous Mulroney. Et cela vaut pour l'ensemble du pays. Vous obtenez une réduction d'impôt.

M. Rivers : C'est exact. Il s'agit d'un crédit distinct qui a été instauré en Colombie-Britannique en 2011.

Le sénateur Neufeld : Il n'y a rien de la part de la province qui fait cela; je suis désolé, rien.

Le président : Je remercie les témoins de nous avoir fait part de leur opinion et de leurs commentaires.

Pour la deuxième partie de notre réunion de ce soir, nous accueillons des témoins qui ont été invités à commenter la mesure concernant les activités politiques non partisans des organismes de bienfaisance, qui est comprise dans la partie 1 du projet de loi C-86.

Nous accueillons M. Bruce MacDonald, président et directeur général d'Imagine Canada.

[*Français*]

Nous accueillons également deux avocats qui s'intéressent à la question : Me Susan Manwaring, associée et chef, Groupe Impact social, Miller Thomson LLP, et Me Mark Blumberg, associé, Blumberg Segal LLP.

[*Traduction*]

Cela dit, on m'informe que nous aurons des commentaires des trois témoins. Nous commencerons par M. MacDonald, qui sera suivi de Susan et de Mark.

Monsieur MacDonald, vous avez la parole.

Bruce MacDonald, président et directeur général, Imagine Canada : Je vous remercie de me donner l'occasion d'être ici. Nous nous réjouissons que vous soyez saisis de cet important projet de loi et nous espérons que la réunion de ce soir permette d'étudier à fond le sujet.

My comments will be limited to the sections of the bill clarifying the rules for public policy engagement by registered charities.

It is important we have clarity on this. Charities being involved in public policy work is not a new phenomenon. There are numerous examples of things we take for granted today which had their genesis in research, policy work and advocacy by charities. To name just a few, the acid rain treaty with the U.S. which has helped to clean our lakes, smoke-free work places in public spaces, public awareness and stronger laws around impaired driving, even removing toxins from baby bottles and, more recently, Registered Disability Savings Plans.

I think most of us would agree that our communities and our country are better off because registered charities have played an important role in bringing their expertise into the realm of the development of good public policy.

Charities are in a unique position, bringing together people of varied backgrounds and experiences as volunteers and board members and often seeing the impact of government policies, or lack thereof, before they hit the public consciousness. Because charities are, by law, required to act in the public good and be truthful in their communications, the solutions they identify are based on the best possible information and research. We may not always get it right, but there are no ulterior motives at play.

The Chair: Mr. MacDonald, can I interrupt please? Would you please just slow down a bit for the interpreters?

Mr. MacDonald: Can I have five minutes and 20 seconds? Yes, sure.

The proposals in Bill C-86 are consistent with recommendations which have been made by the sector for many years, and by the consultation panel which reported to the Minister of National Revenue last year. They are also consistent with commitments made by the federal government during the 2015 election and the Prime Minister's mandate letters to the Ministers of National Revenue, Finance and Justice.

These measures would also reduce inconsistencies between the Income Tax Act and the common law which governs charities,

Mes commentaires se limiteront aux articles du projet de loi qui précisent les règles concernant la participation des organismes de bienfaisance enregistrés à des activités relatives aux politiques publiques.

Il est important que les choses soient claires. La participation des organismes de bienfaisance à des activités relatives aux politiques publiques n'est pas un phénomène nouveau. Il y a de nombreux exemples de choses que nous tenons pour acquises aujourd'hui qui découlent de la recherche, des activités relatives aux politiques publiques et de la défense des droits émanant d'organismes de bienfaisance. Parmi elles, figurent le traité sur les pluies acides conclu avec les États-Unis, qui a contribué à nettoyer nos lacs, la création de lieux de travail sans fumée dans les espaces publics, la sensibilisation du public et le renforcement des lois sur la conduite avec facultés affaiblies, l'élimination des toxines des biberons et, plus récemment, la création des régimes enregistrés d'épargne-invalité.

Je pense que la plupart d'entre nous conviendront que nos collectivités et notre pays s'en tirent mieux parce que les organismes de bienfaisance enregistrés ont joué un rôle important en mettant leur expertise au service de l'élaboration de bonnes politiques publiques.

Les organismes de bienfaisance se trouvent dans une position unique, du fait qu'ils réunissent des personnes ayant des antécédents et des expériences variés en tant que bénévoles et membres de conseils d'administration et qu'ils perçoivent souvent l'impact des politiques gouvernementales, ou de leur absence, avant que le public en prenne conscience. Étant donné que les organismes de bienfaisance sont tenus par la loi d'agir dans l'intérêt public et d'être honnêtes dans leurs communications, les solutions qu'ils trouvent sont fondées sur la meilleure information et les meilleures recherches possible. Nous ne faisons peut-être pas toujours bien les choses, mais nous les faisons sans motifs cachés.

Le président : Monsieur MacDonald, puis-je vous interrompre? Pourriez-vous ralentir un peu pour les interprètes?

M. MacDonald : Puis-je avoir 5 minutes et 20 secondes? Oui, bien sûr.

Les propositions contenues dans le projet de loi C-86 sont conformes aux recommandations formulées par le secteur depuis de nombreuses années et par le groupe de consultation qui a fait rapport à la ministre du Revenu national l'an dernier. Elles correspondent également aux engagements pris par le gouvernement fédéral pendant la campagne électorale de 2015 et aux lettres de mandat du premier ministre aux ministres du Revenu national, des Finances et de la Justice.

Ces mesures auraient aussi pour effet de réduire les incohérences entre la Loi de l'impôt sur le revenu et la common

and between the Income Tax Act and the Charter as per Justice Morgan's ruling in the *Canada Without Poverty* case.

In essence, Bill C-86 would remove the artificial distinction between so-called political activity and other public policy work done by charities, as well as removing the arbitrary annual limit on how much of this work charities can do.

Bill C-86 also retains the strict prohibition on charities engaging in partisan activity, that is, supporting or opposing a political party or candidate for office. Charities themselves have been clear that the public trust we enjoy is, in part, thanks to our non-partisan stance on issues.

We believe the conversation tonight should be on the merit of charitable organizations participating in the public policy process for the betterment of Canadian communities. That is what Bill C-86 seeks to accomplish.

That being said, there have been some concerns expressed about possible outcomes of Bill C-86. We'd like to be clear on a few things it does not do.

It does not allow single-issue pressure groups to achieve registered charity status, nor does it allow existing charities to morph into such groups. This is a critical point. The proposed legislation speaks to the kinds of things charities do, not who gets to be a charity. The definition of charity does not change and organizations set up for such purely political purposes have never qualified and will not qualify in the future.

For years, the CRA has done an effective job of ensuring such organizations do not receive registered charity status and we are confident in their ability to continue to do so.

It will not allow wealthy individuals to indirectly influence election campaigns by funding charities. First off, charities are subject to the same third party rules which apply to other organizations and are strictly enforced by Elections Canada. Second, charities are governed by volunteers drawn from the community, severely restricting the ability of any individual donor or group of donors from influencing how the charity goes about its work. Third, the restriction on partisan activity would make this an extremely ineffective way to influence an election if you can't endorse a candidate, party or even a position.

law qui régit les organismes de bienfaisance, ainsi qu'entre la Loi de l'impôt sur le revenu et la Charte, conformément à la décision du juge Morgan dans l'affaire *Canada sans pauvreté*.

Essentiellement, le projet de loi C-86 supprimerait la distinction artificielle entre ce que l'on appelle activité politique et les autres activités relatives aux politiques publiques menées par les organismes de bienfaisance, ainsi que la limite annuelle arbitraire concernant l'étendue de ces dernières.

Le projet de loi C-86 maintient également l'interdiction stricte pour les organismes de bienfaisance de se livrer à des activités partisans, c'est-à-dire appuyer un parti politique ou un candidat à une charge ou s'y opposer. Les organismes de bienfaisance eux-mêmes ont dit clairement que la confiance du public dont ils jouissent est en partie attribuable à leur position non partisane sur les enjeux.

Nous croyons que la conversation de ce soir devrait porter sur les avantages de la participation des organismes de bienfaisance au processus d'élaboration des politiques publiques pour le mieux-être des collectivités canadiennes. C'est ce que vise le projet de loi C-86.

Cela dit, certaines préoccupations ont été exprimées au sujet des résultats possibles du projet de loi C-86. Nous aimerions préciser certaines choses qui ne sont pas prévues dans le projet de loi.

Il n'est pas prévu de permettre aux groupes de pression qui défendent une cause unique d'obtenir le statut d'organisme de bienfaisance enregistré ni non plus aux organismes de bienfaisance existants de se transformer en de tels groupes. C'est un point essentiel. Le projet de loi porte sur le genre d'activités des organismes de bienfaisance, et non pas sur les critères permettant de devenir un organisme de bienfaisance. La définition d'organisme de bienfaisance ne change pas, et les organismes créés à des fins purement politiques n'ont jamais été admissibles et ne le seront pas à l'avenir.

Depuis des années, l'ARC fait un travail efficace pour s'assurer que ces organismes ne reçoivent pas le statut d'organisme de bienfaisance enregistré, et nous sommes persuadés qu'elle pourra continuer de le faire.

On ne permettra pas aux personnes fortunées d'influencer indirectement les campagnes électorales en finançant des organismes de bienfaisance. Tout d'abord, les organismes de bienfaisance sont assujettis aux mêmes règles sur les tiers que d'autres organismes, règles qui sont rigoureusement appliquées par Élections Canada. Deuxièmement, les organismes de bienfaisance sont régis par des bénévoles provenant de la collectivité, ce qui limite considérablement la capacité de tout donateur ou groupe de donateurs d'influencer la façon dont l'organisme de bienfaisance fait son travail. Troisièmement,

It does not privilege charities with publicly supported speech any more than any other types of organization. Private sector entities receive tax benefits when they write off advocacy and lobbying expenses, and we're all familiar with the generous tax credits on donations to political parties.

Charities will still be more heavily regulated than either of those in terms of the activities they carry out and how they do so.

The proposed changes will not distract charities from carrying out the work they do in communities. In Australia and New Zealand, two countries with histories and regulatory regimes similar to us, removing the limits on policy work has actually been accompanied by a decline in the number of organizations reporting such work and the resources allocated to it.

The issue before you tonight relates to the kind of work charities do, not who gets to be charity, ensuring the volunteers and staff of organizations in every community in this country have the opportunity to exercise their voice in a more open way and contribute to the development of good public policy in this country.

We urge senators to support the Income Tax Act changes proposed in Bill C-86 so charities can have clarity about their role in public policy and get on with carrying out their missions in the way they, and their staff and board of directors, deem most effective.

Thank you.

Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group, Miller Thomson LLP: Honourable senators, good evening and thank you for inviting me here. I was introduced earlier. I work full-time in the area of charities and not-for-profit, although you might find it amusing that I used to be a corporate tax lawyer. Feel like I saw the light and went into this area.

I'm also one of the five individuals appointed by the Minister of National Revenue to be on the consultation panel for political activities in September 2016.

la restriction concernant les activités partisanes fait en sorte que l'impossibilité d'appuyer un candidat, un parti ou même un poste est extrêmement efficace pour empêcher d'influencer une élection.

On ne privilégie pas plus les organismes de bienfaisance dont le discours reçoit un appui public que tout autre type d'organisme. Les entités du secteur privé profitent d'avantages fiscaux lorsqu'elles amortissent des dépenses de représentation et de lobbying, et nous sommes tous au courant des généreux crédits d'impôt accordés sur les dons aux partis politiques.

Les organismes de bienfaisance seront encore plus réglementés que l'un ou l'autre de ces organismes pour ce qui est des activités qu'ils mènent et de la façon dont ils le font.

Les changements proposés n'empêcheront pas les organismes de bienfaisance de faire leur travail dans les collectivités. En Australie et en Nouvelle-Zélande, deux pays qui ont des histoires et des régimes de réglementation semblables aux nôtres, l'élimination des limites imposées aux activités relatives aux politiques publiques s'est en fait accompagnée d'une diminution du nombre d'organisations qui déclarent ce genre d'activités et des ressources qui y sont affectées.

La question dont vous êtes saisis ce soir porte sur le genre de travail que font les organismes de bienfaisance, et non sur les critères permettant de devenir un organisme de bienfaisance. Il s'agit de veiller à ce que les bénévoles et le personnel des organismes de toutes les collectivités du pays aient la possibilité de s'exprimer de façon plus ouverte et de contribuer à l'élaboration de bonnes politiques publiques au pays.

Nous exhortons les sénateurs à appuyer les modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu proposées dans le projet de loi C-86, afin que les organismes de bienfaisance puissent mieux comprendre leur rôle à l'égard des politiques publiques et poursuivre leurs missions de la façon qu'eux-mêmes, ainsi que leur personnel et leur conseil d'administration, jugent la plus efficace.

Merci.

Susan Manwaring, associée et chef, Groupe Impact social, Miller Thomson LLP : Honorables sénateurs, bonsoir, et merci de m'avoir invitée. J'ai été présentée plus tôt. Je travaille à temps plein dans le domaine des organismes de bienfaisance et sans but lucratif, mais vous trouverez peut-être amusant d'apprendre que j'ai déjà été avocate fiscaliste. J'ai l'impression d'avoir vu un jour la lumière qui m'a guidée vers ce secteur.

Je suis également l'une des cinq personnes nommées par la ministre du Revenu national pour faire partie du groupe de consultation sur les activités politiques des organismes de bienfaisance en septembre 2016.

I am here before you tonight as an individual, not in any official capacity or as a formal representative of the panel. Given the topic is the amendments contained in Bill C-86, this work in the report will inform my comments.

The panel was made up of senior sector individuals. Kevin McCort from the Vancouver Foundation, Marlene Deboisbriand, the chair of the panel, from Boys and Girls Clubs of Canada, Peter Robinson is the former CEO of the David Suzuki Foundation and Shari Austin formerly with the RBC Foundation. We all brought a different perspective to the review and recommendations, and we were all in agreement with the report which was delivered to the minister in March 2017.

As a background and reminder, the report came out of a cross-country consultation, in person and online, and then subsequently we worked with input, with the Department of Finance and CRA, to put the report together over a four-month period. The report summarized in the four recommendations which we made to the minister.

Bill C-86, I'm pleased to say, implements the panel's recommendation 3.

Enshrined in the recommendations made are the following key principles:

Charities make a significant and positive contribution to public policy development in the country and charities should continue to be able to do so.

The term political activities had to go. It was widely misunderstood and, I submit, led to great confusion both within the regulator and within the sector. I think what one person views as political, another may view as simple discourse, and another may feel that if it says political, it has to be partisan. There was no one common understanding.

The third concept which was enshrined and was clear from all the consultations was that partisan politics must always remain prohibited. Nobody asked for that to change. The charities, the individuals who presented, that was a consistent message.

The fourth principle was that the quantitative limit should go. The fact that CRA could never provide to charities any kind of proper guidance or definition of how they should figure out whether they were below 10 per cent or above 10 per cent was evidence of the failure of the way the legislation was working. It was intended to be a safe harbour, but it really turned into a prohibition on the charities. It really never worked.

Je comparais devant vous ce soir à titre personnel, et non à titre spécial ou comme représentante officielle de ce groupe. Étant donné que nous parlons des amendements contenus dans le projet de loi C-86, les travaux à ce sujet compris dans le rapport éclaireront mes commentaires.

Le groupe était composé de cadres supérieurs du secteur. Kevin McCort, de la Vancouver Foundation; Marlene Deboisbriand, présidente du groupe et représentante des Repaires jeunesse du Canada; Peter Robinson, qui est l'ancien chef de la direction de la Fondation David Suzuki; et, enfin, Shari Austin, anciennement de la Fondation RBC. Nous avons tous apporté une perspective différente à l'examen et aux recommandations, et nous étions tous d'accord avec le rapport qui a été remis à la ministre en mars 2017.

À titre d'information et de rappel, le rapport a été produit à la suite d'une consultation pancanadienne, en personne et en ligne, qui a été suivie d'une collaboration avec le ministère des Finances et l'ARC pour la préparation du rapport sur une période de quatre mois. Le rapport résume les quatre recommandations que nous avons faites à la ministre.

Je suis heureuse de constater que le projet de loi C-86 tient compte de la recommandation n° 3 du groupe d'experts.

Les recommandations comprenaient d'ailleurs les principes clés suivants :

Les organismes de bienfaisance apportent une contribution importante et positive à l'élaboration des politiques publiques au pays, et ils devraient pouvoir continuer de le faire.

Il fallait que le terme « activités politiques » disparaisse. Il était très mal compris et, à mon avis, cela a créé beaucoup de confusion, tant au sein des instances chargées de la réglementation que dans le secteur. Je pense que ce qu'une personne considère comme politique peut être considéré comme un simple argumentaire par une autre, et que d'autres encore peuvent penser que pour que ce soit politique, il faut que ce soit partisan. Il n'y avait pas de définition commune.

Le troisième concept qui a été pris en compte et qui est ressorti clairement de toutes les consultations, c'est qu'il faut continuer d'interdire la politique partisane. Personne n'a demandé que cela change. Le message était le même parmi les organismes de bienfaisance et les personnes qui ont témoigné.

Le quatrième principe était que la limite quantitative devrait disparaître. Le fait que l'ARC n'ait jamais été en mesure de fournir aux organismes de bienfaisance des directives ou une définition appropriées quant à la façon de déterminer s'ils se situaient en dessous de 10 p. 100 ou au-dessus de 10 p. 100 est la preuve que la loi ne fonctionnait pas. On voulait que cela serve d'assurance, mais cela s'est plutôt transformé en une interdiction

Finally, the common law of charities already has tools to protect against any concerns which could be raised. That, together with the fact that you can't have a political purpose, that a charity must always have a public benefit, meant the regulator could continue to protect the integrity of the sector without the limits or without the term "political activities."

The panel in its recommendations made administrative changes and legislative recommendations for legislative change, and were invited by the Minister of National Revenue to do so, even though it's the Minister of Finance who had to make the changes.

Fast forward to today. There was a lot of discussion over the past 18 months about these rules. The government was committed, as Mr. MacDonald said, to helping in this area and they made a commitment to make sure charities knew they could participate in the public policy sector. Legislative changes were committed to in August, and then a draft proposal was put out in September.

That draft proposal didn't go to recommendation 3 of the panel's report. It still stuck back a little bit of the quantitative calculation. It used some language that was ambiguous and uncertain, and there was feedback given to the government about that, about the concern that this would not achieve the objective they have committed to or the panel's report. In fact, CRA came out with the guidance that demonstrated that it was actually going to interpret those subtle changes a little bit more conservatively than we would have expected.

Thankfully, after representations were made, the Department of Finance came out in Bill C-86 and said, "Okay, we're going to introduce the legislation as you see it," which was in effect introducing the legislative changes, much of which is in recommendation 3 of the report.

Obviously I was pleased as a panel member to see that, but I do think that those changes can be supported. The panel spent a lot of time thinking carefully about this. We looked at risks. We looked at benefits. We felt that the tools that the regulator has, we have confidence in CRA, would allow these changes to be made and give charities the certainty they need. It also gives the country the protection it needs from organizations that may be partisan, or have some kind of single-issue concerns, that could end up outside of the ambit.

pour les organismes de bienfaisance et n'a jamais vraiment fonctionné.

Enfin, la common law régissant les organismes de bienfaisance comporte déjà des outils pour se protéger contre toute inquiétude qui pourrait être soulevée. Si l'on ajoute le fait qu'un organisme de bienfaisance ne peut pas avoir de but politique et doit toujours avoir un intérêt public, cela signifie que les instances chargées de la réglementation pourraient continuer de protéger l'intégrité du secteur sans ces limites ou sans que le terme « activités politiques » soit utilisé.

Dans ses recommandations, le groupe a proposé des changements administratifs et législatifs, à l'invitation de la ministre du Revenu national, même si c'est le ministre des Finances qui devait les mettre en œuvre.

Passons à la situation qui prévaut aujourd'hui. On a beaucoup discuté de ces règles au cours des 18 derniers mois. Le gouvernement s'est engagé, comme M. MacDonald l'a dit, à fournir de l'aide à cet égard et à faire en sorte que les organismes de bienfaisance sachent qu'ils peuvent intervenir dans le secteur des politiques publiques. Des engagements ont été pris à l'égard des changements législatifs en août, puis une ébauche de proposition a été publiée en septembre.

Cette ébauche de proposition n'a pas tenu compte de la recommandation n° 3 du rapport du groupe. Elle comportait encore un léger aspect quantitatif, de même que des termes ambigus et incertains, et le gouvernement a reçu des commentaires à ce sujet, notamment concernant la crainte que l'objectif qu'il s'était fixé ne soit pas atteint, tout comme celui compris dans le rapport du groupe de consultation. En fait, l'ARC a produit des lignes directrices qui ont démontré qu'elle allait interpréter ces changements subtils de façon un peu plus prudente que nous ne l'avions prévu.

Heureusement, après certaines représentations, le ministère des Finances est revenu avec le projet de loi C-86 en disant que les dispositions seraient adoptées telles quelles, ce qui équivaut dans les faits aux changements législatifs dont une grande partie se trouve dans la recommandation n° 3 du rapport.

Évidemment, en tant que membre du groupe, j'ai été heureuse de voir cela, et je pense que ces changements peuvent être appuyés. Le groupe a passé beaucoup de temps à réfléchir à cette question. Nous avons examiné les risques. Nous avons examiné les avantages. Nous étions d'avis que les outils dont disposent les instances chargées de la réglementation, et nous faisons confiance à l'ARC, permettraient d'apporter ces changements et de donner aux organismes de bienfaisance la certitude dont ils ont besoin. Cela fournit également au pays la protection

I know that change is always difficult, that some people get nervous about change; that doesn't mean we shouldn't go ahead and do it. The system we had was not, in the view of the panel, adequate. Bill C-86 embeds the prohibition on partisan, so I think that's incredibly important.

I've listened to comments made by some about concerns about an American-style system coming here. We don't have a tax system that is the same as the Americans. There has been reference to a case in the United States called *Citizens United* that was an electoral law case, not a charity case, that dealt with a non-profit organization that wasn't a 501(c)(3), which is akin to a Canadian-registered charity. It was actually a non-profit organization. I am a Canadian through and through. I don't want us to have that system, but I am also very confident that our system does not allow us to open up to that.

I see my time is coming to the end. I do want to highlight that the election laws and the courts together with the regulator in Canada are sufficient to ensure that we will be able to allow charities to continue to participate in public policy dialogue, to move forward and contribute in the ways that all our charities like Mothers Against Drunk Driving and others have done to date and ensure that we have great communities in the future. Thank you. I look forward to answering your questions.

Mark Blumberg, Partner, Blumberg Segal LLP, as an individual: I guess I really hope these guys are right, but I am one of those people who are very nervous at this point. Thank you for the invitation to speak today, and I have been asked to focus on the non-partisan political activity issue and this new concept of public policy dialogue and development activities, which I will refer to as PPADA because it is a very long acronym.

Essentially the change will allow Canadian registered charities to do unlimited non-partisan political activities as long as they're related to the objects of the charity.

If you have been paying attention over the past two months to developments relating to charities and political activities, you might have whiplash, because for 30 years we had rules that essentially allowed charities to spend up to 10 per cent of their resources. Actually 20 per cent for small charities and you can average over three years, so it was even a higher number but we call it the 10 per cent rule. So we had that for 30 years.

nécessaire contre des organisations qui peuvent être partisans ou qui défendent une cause unique et qui pourraient aller au-delà de la portée prévue.

Je sais que le changement est toujours difficile et qu'il inquiète certaines personnes, mais cela ne veut pas dire que nous ne devons pas aller de l'avant. Le système que nous avons n'était pas adéquat, de l'avis du groupe. Le projet de loi C-86 prévoit l'interdiction de la partisanerie, et je pense que cela est extrêmement important.

J'ai écouté les commentaires de certaines personnes concernant des préoccupations au sujet d'un système à l'américaine. Notre régime fiscal n'est pas le même que celui des Américains. Il a été question d'une affaire aux États-Unis appelée *Citizens United*, qui relevait de la loi électorale, et non pas du domaine des organismes de bienfaisance, et qui concernait un organisme sans but lucratif qui n'était pas visé par l'alinéa 501(c)(3), ce qui équivaut à un organisme de bienfaisance enregistré au Canada. C'était en fait un organisme sans but lucratif. Je suis une Canadienne à tous crins. Je ne veux pas de ce système, mais je suis aussi tout à fait persuadée que nous n'arriverons jamais là.

Je vois que mon temps de parole tire à sa fin. Je tiens à souligner que les lois électorales et les tribunaux, de concert avec les instances de réglementation au Canada, sont suffisants pour permettre aux organismes de bienfaisance de continuer à participer au dialogue sur les politiques publiques, d'aller de l'avant et d'apporter la même contribution que tous nos organismes de bienfaisance, comme les Mères contre l'alcool au volant et d'autres l'ont fait jusqu'à maintenant, ainsi que de veiller à assurer la réussite future de nos collectivités. Merci. J'ai hâte de répondre à vos questions.

Mark Blumberg, associé, Blumberg Segal LLP, à titre personnel : J'espère vraiment que ces gens ont raison, mais je suis l'un de ceux qui sont très sceptiques en ce moment. Je vous remercie de m'avoir invité à prendre la parole aujourd'hui. On m'a demandé de me concentrer sur la question des activités politiques non partisans et sur ce nouveau concept d'activités relatives au dialogue sur les politiques publiques ou à leur élaboration pour les organismes de bienfaisance, un bien grand titre.

Essentiellement, le changement permettra aux organismes de bienfaisance enregistrés au Canada de mener des activités politiques non partisans illimitées, pourvu qu'elles soient liées à leurs objectifs.

Si vous avez prêté attention à ce qui s'est passé au cours des deux derniers mois concernant les organismes de bienfaisance et les activités politiques, il se peut que vous ayez été surpris parce que pendant 30 ans, nous avons des règles qui permettaient essentiellement aux organismes de bienfaisance de consacrer jusqu'à 10 p. 100 de leurs ressources à ce genre d'activités. Il s'agissait en fait de 20 p. 100 pour les petits organismes de

On September 14, Finance announced a return to the common law, allowing charities to do ancillary and incidental political activities. This probably would have narrowed the scope of political activities from the previous 10 per cent allowance to maybe 1 per cent.

Then on October 25, 2018, Finance brought the proposed legislation that you're looking at that would allow Canadian charities to conduct unlimited non-partisan political activities connected with their objects.

So essentially the finance minister has gone from 10 per cent to, say, 1 per cent to 100 per cent all in the space of two months. These sorts of head-spinning changes are disconcerting.

The debate about charities and political activities has consumed a lot of space since 2011, when Stephen Harper initiated in 2012 the audits. The Liberal government has put forward legislation that I think is quite dangerous, basically because it's going to allow Canadian charities to conduct unlimited political activities as long as they're non-partisan and connected to the objects of the charity.

Now, unlike donations to candidates which are capped at very low amounts of money, there is no cap. There are Canadians who are donating hundreds of millions and billions of dollars to charity and there is no cap.

I'm sure that you have been looking at the political situation in the U.S., and probably some of you have concerns about it. I'm afraid that allowing charities to spend 100 per cent of their resources on political activities is not really going to empower the average Canadian charity to be more involved with political activities because we have seen for 30 years that they had allowance of 10 per cent, and less than 1 per cent used any of the allowance; and of those, very few use more than 1 per cent. I think Rutner used to encourage people to spend your 10 per cent. So basically my concern I guess is that for about 50, 100 maybe 200 charities, it was a problem. A very small number of charities, but not the average charity.

My concern is this change is going to help a very few wealthy individuals, with some very peculiar views in some cases, to dominate the political discourse in our country, as has happened in the United States.

bienfaisance, et on peut faire la moyenne sur trois ans, alors c'était encore plus, mais nous appelons cela la règle des 10 p. 100. Elle s'est appliquée pendant 30 ans.

Le 14 septembre, le ministère des Finances a annoncé un retour à la common law, permettant aux organismes de bienfaisance de mener des activités politiques accessoires. Cela aurait probablement réduit la portée des activités politiques pour la faire passer des 10 p. 100 précédents à peut-être 1 p. 100.

Puis, le 25 octobre 2018, le ministère des Finances a présenté le projet de loi dont vous êtes saisis et qui permettrait aux organismes de bienfaisance canadiens de mener des activités politiques non partisans illimitées liées à leurs objectifs.

Le ministre des Finances est donc passé de 10 p. 100 à, disons, 1 p. 100 puis à 100 p. 100 en l'espace de deux mois. Des changements aussi radicaux sont déconcertants.

Le débat sur les organismes de bienfaisance et les activités politiques a pris beaucoup de place depuis 2011, après les vérifications entreprises par Stephen Harper en 2012. Le gouvernement libéral a présenté un projet de loi qui, à mon avis, est très dangereux, essentiellement parce qu'il permettra aux organismes de bienfaisance canadiens de mener des activités politiques illimitées, dans la mesure où elles sont non partisans et liées à leurs objectifs.

Contrairement aux dons aux candidats, qui sont plafonnés à de très faibles montants d'argent, il n'y a pas de maximum dans ce cas. Il y a des Canadiens qui donnent des centaines de millions et des milliards de dollars à des organismes de bienfaisance et il n'y a pas de plafond.

Je suis sûr que vous avez examiné la situation politique aux États-Unis et que certains d'entre vous ont probablement des préoccupations à ce sujet. Je crains que le fait d'autoriser les organismes de bienfaisance à consacrer 100 p. 100 de leurs ressources à des activités politiques ne permette pas vraiment aux organismes de bienfaisance canadiens moyens de participer davantage à des activités politiques, parce que nous avons vu depuis 30 ans qu'ils avaient le droit d'y consacrer 10 p. 100 de leurs ressources, et que moins de 1 p. 100 d'entre eux l'ont fait; et parmi ceux qui se sont prévalus de cette mesure, très peu ont consacré plus de 1 p. 100 de leurs ressources. Je pense que Rutner encourageait les gens à dépenser leurs 10 p. 100. Ce qui m'inquiète, c'est que pour environ 50, 100 ou peut-être 200 organismes de bienfaisance, c'était un problème. Il s'agit d'un très petit nombre d'organismes de bienfaisance, mais pas d'organismes de bienfaisance moyens.

Ce qui m'inquiète, c'est que ce changement aidera un très petit nombre de personnes fortunées, qui ont des points de vue très particuliers dans certains cas, à dominer le discours politique dans notre pays, comme cela s'est produit aux États-Unis.

We know that Canadian charities on the T3010 have said they spend \$25 million per year on political activities. The sector is about \$250 billion, so under the old rule, the 10 per cent rule, charities could spend a thousand times more than they did, a thousand times more than they actually said that they were spending.

It's not very likely, but the point I'm making is for 99 per cent of charities, in fact, probably more like 99.9 per cent of charities, they were not getting anywhere close to the 10 per cent rule.

Some people talk in terms of freedom of expression for charities, but this is not really about that. I think it's more about money than it is about freedom of speech. People who work or volunteer with charities are free to express their personal views on their own time and they can also be involved in partisan activities, and I'm sure many people have volunteers working on campaigns and things like that.

However, some people want more than the 10 per cent rule. They want the ability to be paid using charity resources, which are subsidized by taxpayers to express their political views, and to not have to do any charitable activities. That's what this is about. When we say 100 per cent of your resources can be spent on political activities, that means zero per cent of your resources can be spent on charitable activities, and that wouldn't be what most people think of as a charity.

So there is a difference between free speech and heavily subsidized speech. There is nothing free about this speech. The tax incentives are huge and will disproportionately benefit a very small number of people. As well as the costs in terms of public confidence in the sector, if it plays out in some of the same ways as has happened in the U.S., is not going to be free in terms of the reputation of the sector.

Finance has estimated the cost of this little change is \$90 million in full-gone revenue. What that really means is they're saying they're estimating that there is going to be an additional \$300 million spent on political activities. This figure doesn't include the hit to provincial governments. This is purely federal money we're talking about. By my quick calculation, that means they're estimating there is going to be a 12-fold increase in the amount of spending by charities on political activities than what is currently spent, which is about \$25 million a year.

I'm not sure how Finance is going to measure this because this is no longer political activities. These are now considered charitable activities. When people donate \$100 million to some group to do this type of work, it's not considered political, it's

Nous savons que les organismes de bienfaisance canadiens utilisant le formulaire T3010 ont dit dépenser 25 millions de dollars par année pour des activités politiques. Le secteur représente environ 250 milliards de dollars, de sorte que sous l'ancienne règle, celle des 10 p. 100, les organismes de bienfaisance pouvaient dépenser mille fois plus qu'ils ne le faisaient, mille fois plus que ce qu'ils disaient dépenser.

Cela n'est pas vraiment susceptible de se produire, mais ce que je veux dire, c'est que 99 p. 100 des organismes de bienfaisance, et probablement 99,9 p. 100, étaient très loin des 10 p. 100.

Certains parlent de la liberté d'expression des organismes de bienfaisance, mais ce n'est pas vraiment de cela qu'il s'agit. Je pense que c'est davantage une question d'argent que de liberté d'expression. Les gens qui travaillent ou qui font du bénévolat pour des organismes de bienfaisance sont libres d'exprimer leurs opinions personnelles pendant leur temps libre, et ils peuvent aussi participer à des activités partisans, et je suis sûr que beaucoup des bénévoles participent à des campagnes électorales et à des choses de ce genre.

Cependant, certaines personnes veulent plus que les 10 p. 100. Elles veulent pouvoir être payées à même les ressources des organismes de bienfaisance, qui sont subventionnés par les contribuables, pour exprimer leurs opinions politiques, sans avoir à se livrer à des activités de bienfaisance. C'est de cela qu'il s'agit. Lorsque nous disons que 100 p. 100 des ressources peuvent être consacrées à des activités politiques, cela signifie qu'il est possible que 0 p. 100 des ressources soient consacrées à des activités de bienfaisance, et ce n'est pas ce que la plupart des gens attendent d'un organisme de bienfaisance.

Il y a donc une différence entre la libre expression et le discours fortement subventionné. Il n'y a rien de libre dans ce discours. Les incitatifs fiscaux sont très généreux et profiteront de manière disproportionnée à un très petit nombre de personnes. En plus des coûts engagés pour gagner la confiance du public dans le secteur, si cela donne le même résultat qu'aux États-Unis, la réputation du secteur sera mise à mal.

Selon les estimations du ministère des Finances, le coût de ce changement mineur représente 90 millions de dollars en revenus perdus. Ce que cela veut vraiment dire, c'est que le ministère prévoit que 300 millions de dollars de plus seront consacrés à des activités politiques. Ce chiffre ne tient pas compte de l'impact sur les gouvernements provinciaux. Nous parlons uniquement de fonds fédéraux. Selon un calcul rapide, cela signifie que le ministère prévoit que les organismes de bienfaisance dépenseront 12 fois plus d'argent pour des activités politiques comparativement aux quelque 25 millions de dollars qu'ils dépensent actuellement chaque année.

Je ne sais pas comment le ministère des Finances va mesurer cela, parce qu'il ne s'agit plus d'activités politiques. Ces activités sont maintenant considérées comme des activités de bienfaisance. Un don de 100 millions de dollars versé à un

considered to be charitable. How are they going to calculate it, I don't know. But most importantly I think the figures are very conservative.

If you look at the U.S. experience, and Susan had mentioned the *Citizens United* case which dealt with electoral law, but the big problem in the U.S. wasn't just that. That was how they created some of the problems in the U.S., but it was large amounts of money from very wealthy families going to charities and being used for political purposes — not partisan political purposes — but many controversial political purposes, and you have some people with some very strong agendas.

I think it is going to, in the end, create a big mess, but not because it's going to actually affect many charities. How many hospitals are going to spend 100 per cent of their money on political activities? It's not very likely.

What it's going to do is cause a lot of damage to the sector. Also, I don't think it's going to end the debate, which has, unfortunately, been going on since 2011 about the role of charities and political activities, because 55 words have been added to the Income Tax Act. Another political party can come in and make changes if they wish to. It's not necessarily going to be good in that way.

I think it's important for Canadian charities to be involved in political activities. I don't think it is a good idea to have them spend all of their resources on political activities.

Senator Marshall: We had witnesses yesterday that indicated the Canada Revenue Agency will now have to author guidelines. When you look at the legislation itself, the wording is fairly general, and I would have thought that the legislation should have been more prescriptive. Now we're going to rely on the Canada Revenue Agency to develop guidelines that I would like to see be clear and prescriptive. But we've seen two audit reports from the Auditor General within the last few years, and they haven't been really complimentary. They're indicating that the Canada Revenue Agency, even when it developed its own rules, doesn't apply it consistently.

I would be interested in hearing from each of the witnesses any views they have on the role of the Canada Revenue Agency and how they're going to carry out this task that it's going to be assigned to them, recognizing that not all of you support the legislation, but the legislation most likely will go through.

If it does go through, what are your concerns about the Canada Revenue Agency?

groupe pour faire ce genre de travail ne sera pas considéré comme un don pour activités politiques, mais pour activités de bienfaisance. Je ne sais pas comment les fonctionnaires feront leurs calculs. Je crois surtout que ces chiffres sont très conservateurs.

Si vous regardez l'expérience américaine, et Susan a justement mentionné l'affaire *Citizens United*, qui portait sur la loi électorale, cette affaire n'a pas été le seul problème aux États-Unis. C'est à l'origine d'une partie des problèmes là-bas, mais il s'agissait de grosses sommes d'argent versées par de riches familles à des organismes de bienfaisance et utilisées à des fins politiques — pas à des fins politiques partisanses —, mais à de nombreuses fins politiques controversées. Parmi ces gens, certains sont très influents.

Je pense que cette mesure va finir par créer une grande confusion, sans toutefois avoir un impact sur bon nombre d'organismes caritatifs. Est-ce que beaucoup d'hôpitaux vont dépenser la totalité de leur argent sur des activités politiques? C'est fort peu probable.

En revanche, cela va faire très mal au secteur. De plus, je ne crois pas que cela mettra fin au débat sur le rôle des organismes de bienveillance et les activités politiques qui fait malheureusement rage depuis l'ajout, en 2011, d'une cinquantaine de mots à la Loi de l'impôt sur le revenu. Un autre parti politique pourra décider de modifier la loi, s'il le souhaite. Ce ne sera pas nécessairement une bonne chose.

Il est important que les organismes de bienfaisance canadiens participent à des activités politiques, mais je ne crois pas que ce soit une bonne idée qu'ils consacrent la totalité de leurs ressources à des activités politiques.

La sénatrice Marshall : Hier, des témoins nous ont dit que l'Agence du revenu du Canada devra maintenant établir des lignes directrices. Le libellé du projet de loi est de nature assez générale. À mon avis, il aurait dû être plus normatif. Dorénavant, nous allons devoir nous appuyer sur les lignes directrices de l'Agence du revenu du Canada qui, je l'espère, seront claires et normatives. Par ailleurs, ces dernières années, le vérificateur général a publié deux rapports de vérification pas très élogieux. Ces rapports indiquent que, même lorsqu'elle rédige ses propres règles, l'Agence du revenu du Canada ne les applique pas de manière uniforme.

J'aimerais connaître l'opinion de chacun des témoins sur le rôle de l'Agence du revenu du Canada et sur la façon dont elle s'acquittera du rôle qui lui sera confié, sachant que vous n'êtes pas tous favorables à ce projet de loi qui sera fort probablement adopté.

S'il est adopté, quelles sont vos préoccupations concernant l'Agence du revenu du Canada?

Ms. Manwaring: I'll go first on this one. In the charities space, it's a little unusual because we rely on the common law in addition to the Income Tax Act to regulate what is going on it. In fact, you don't get to be a charity because you have charitable activities. It has to be your purpose. The charitable purposes are not in the Income Tax Act.

It's not unusual for the Charities Directorate to issue guidance to help charities understand how they have to comply with the rules, and I think how this has been implemented is an extension of the norm in the charities space as to how the rules have applied.

There is the code kind of perspective where you're very prescriptive, which says something is in or out, which, from a legal point of view, can work, but it also means that you always have to be anticipating what is going to happen in the future, and you can't always do that. However, if you put a rule in place that is supported by either an interpretation bulletin or guidance by the Charities Directorate to explain what the expectations are and what the rules are, which is what happens for charities in all the areas. There is extensive guidance on how they have to carry out their operations in furtherance of their purpose.

This isn't about political activities on their own. In fact, the wording "political activities" is gone. It's "furthering the purposes." I have confidence in the Charities Directorate. They do it for foreign work overseas. They do it in the area of related business or some kind of revenue-generating activities, and they have done it successfully. I have confidence that they will give guidance on what is public policy dialogue and development, how it has to work to further the charitable purpose to be in and what is partisan. I feel that the sector will be able to work with that because that's the norm for what they're doing.

Senator Marshall: Could I ask something here before we get the other witnesses to comment? I would expect that the Canada Revenue Agency will now develop guidelines and that they will be doing some audit work with regard to charities. The Auditor General found that they weren't consistent as they went from individual to individual or from organization to organization, so that somebody may benefit from an audit and someone may not.

Ms. Manwaring: I think that's the difficulty of human nature and the size of the country, but it is something that every regulator needs to work against.

Mr. MacDonald: I'm not a lawyer, so I spent most of my career operating charities. I think it's important that the sector work with CRA on the development of the guidance. When we

Mme Manwaring : Je vais répondre en premier. Dans le milieu des organismes de bienfaisance, c'est un peu inhabituel parce que nous nous appuyons sur la common law, en plus de la Loi de l'impôt sur le revenu, pour réglementer les activités. En fait, ce n'est pas parce que vous menez des activités de bienfaisance que vous devenez un organisme de bienfaisance. Ce doit être une fin en soi. Les fins de bienfaisance ne sont pas mentionnées dans la Loi de l'impôt sur le revenu.

Il n'est pas inhabituel que la Direction des organismes de bienfaisance publie des directives pour aider les organismes à se conformer aux règles. Je pense que ces directives s'inscrivent dans le prolongement de la norme déjà appliquée dans le milieu des organismes de bienfaisance.

C'est une sorte de codification de règles très normatives indiquant clairement ce qui est inclus ou non. Cela peut fonctionner d'un point de vue légal, mais cela veut aussi dire que vous devez sans cesse anticiper ce arrivera dans le futur, ce qui n'est pas toujours possible. Cependant, si vous appliquez une règle qui est confirmée par un bulletin d'interprétation ou par une directive de la Direction des organismes de bienfaisance expliquant quelles sont les attentes et les règles, c'est ce que font les organismes caritatifs dans tous les domaines. Il existe des directives détaillées sur la façon dont ils doivent exercer leurs activités en vue de la réalisation de leurs fins de bienfaisance.

Il ne s'agit pas d'activités purement politiques. En fait, les mots « activités politiques » ont disparu. On parle maintenant de « réalisation des fins ». Je fais confiance à la Direction des organismes de bienfaisance. Elle le fait pour le travail à l'étranger. Elle le fait pour des activités connexes ou certaines activités générant des recettes, et elle a obtenu de bons résultats. J'ai confiance qu'elle émettra des directives relatives au dialogue sur les politiques publiques et leur élaboration, tout en indiquant comment ce dialogue doit favoriser la réalisation des fins de bienfaisance et quelles activités sont considérées comme partisans. J'ai l'impression que le secteur sera capable de composer avec ça, parce que c'est la norme qu'ils appliquent.

La sénatrice Marshall : Puis-je poser une question avant que nous entendions les commentaires des autres témoins? Je m'attendrais à ce que l'Agence du revenu du Canada élabore désormais des lignes directrices et effectue des vérifications auprès des organismes de bienfaisance. Le vérificateur général a constaté que les vérifications n'étaient pas uniformes d'une personne ou d'une organisation à l'autre, de telle sorte qu'elles avantageaient parfois une entité, mais pas une autre.

Mme Manwaring : Je pense que cela est attribuable à la nature humaine et à la superficie du pays, mais c'est quelque chose que tous les organismes de réglementation doivent chercher à éviter.

M. MacDonald : Je ne suis pas avocat, mais j'ai passé la majeure partie de ma carrière à gérer des organismes de bienfaisance. Il est important, à mon avis, que le secteur

really think of it, the end users of this product are volunteer boards of directors in communities like Antigonish, Kamloops and North Bay who do this on their side time and staff whose job is to actually serve the clients that come to their organizations. They're not charity lawyers. So we need guidance with clarity.

This provides an opportunity for greater clarity.

The second point I would make is to illustrate why we need this. Imagine Canada went out in 2016 and asked charities about the whole political activity realm because we knew it was murky and unclear. It was interesting. We had over 2,000 respondents to a survey. These are charity leaders. When we asked them if they did political activities, only 3 per cent said they did. But then we asked a series of questions that in aggregate added up to what political activities were, but because no one really understood the term, they didn't answer.

Thirty-two per cent of organizations in this country were actually participating in public policy dialogue through this, but because it was so murky they didn't understand it, and it was a barrier for boards of directors to say: We'll do this because we don't quite understand.

This is an opportunity for greater clarity.

Mr. Blumberg: I guess I would say I have confidence also in the CRA in terms of this issue. I feel very sorry for them because in a way you're going to have, for example, a group that wants to focus on abortion issues, a religious group, who will spend 100 per cent of their money on anti-abortion activities or pro-choice, whatever. CRA can't do anything about it, and that's going to be a challenge.

But I think the guidance is going to come from CRA after this is passed, unfortunately, if it is passed, so you won't know what the guidance is. It would be nice if Finance decided in September, not October 25, what it wanted to do and hadn't completely reversed its decision.

The problem is that there will be very little in the guidance. It will say very little because, basically, Finance has said charities can do 100 per cent non-political partisan activities, and there will be some things that CRA will have to deal with, for example, if it's against public policy or some other issues, but those are more complicated than what is political activities. I feel sorry for that.

collabore avec l'ARC dans l'élaboration des lignes directrices. Quand nous y réfléchissons bien, les utilisateurs finaux de ces directives sont les membres bénévoles des conseils d'administration dans des collectivités comme Antigonish, Kamloops et North Bay, qui font ce travail durant leur temps libre, ainsi que les employés qui servent les clients qui s'adressent à leurs organisations. Ces personnes ne sont pas des avocats. Elles ont donc besoin de directives claires.

Nous avons l'occasion de clarifier les choses.

Deuxièmement, j'aimerais préciser pourquoi nous avons besoin de directives claires. En 2016, Imagine Canada a mené un sondage auprès des organismes de bienfaisance au sujet des activités politiques en général, parce que nous savions que les règles étaient floues et imprécises. L'exercice s'est révélé intéressant. Nous avons obtenu plus de 2 000 réponses de la part de chefs de file du milieu. Lorsque nous leur avons demandé s'ils s'adonnaient à des activités politiques, 3 p. 100 seulement ont répondu par l'affirmative. Cependant, quand nous leur avons posé une série de questions qui les amenaient à préciser de quelles activités politiques il s'agissait, nous n'avons obtenu aucune réponse, parce que personne ne comprenait vraiment ce que ça voulait dire.

Trente-deux pour cent des organisations du pays participaient en fait au dialogue sur les politiques publiques dans le cadre de leurs activités, mais comme la définition était si floue, ils ne la comprenaient pas. À cause de cela, les conseils d'administration ne pouvaient pas nous dire qu'ils feraient ceci ou cela, parce qu'ils ne comprenaient pas bien.

C'est l'occasion de préciser les règles.

M. Blumberg : Je dirais que moi aussi je fais confiance à l'ARC à cet égard. Ce ne sera pas une tâche facile, malheureusement. Il pourrait y avoir, par exemple, un groupe qui concentre ses efforts sur la question de l'avortement, un groupe religieux, et qui dépensera la totalité de son argent pour des activités anti-avortement ou pro-choix, selon le cas. L'ARC ne peut rien faire à cet égard et c'est ce qui posera problème.

Malheureusement, je pense que l'ARC émettra ses directives après l'adoption du projet de loi, si jamais il est adopté. Nous ne connaissons donc pas ces directives. L'idéal aurait été que le ministère des Finances annonce ses intentions en septembre, et non le 25 octobre, et qu'il ne revienne pas sur sa décision.

Le problème, c'est que ces directives seront très minces. Elles ne diront pas grand-chose parce qu'au fond, le ministère des Finances a autorisé les organismes de bienfaisance à dépenser la totalité de leurs fonds pour des activités partisanes non politiques. L'ARC devra alors déterminer, par exemple, si les activités sont menées contre une politique publique ou une autre mesure. Ces activités sont plus complexes à définir que les activités politiques. C'est ce que je déplore.

I will say one thing: We have little transparency about anything that happens with respect to non-profits but also charities. For example, 52 charities were audited under the political activities program. Except for a few that have self-identified, we have no clue and you have no clue. No one is allowed to have a clue as to what happened. Maybe my confidence is misplaced because maybe they were all left-wing groups being audited, but we don't know. In fact, I have no indication that there is anything untoward, and they probably audited people across the whole spectrum. About the only groups that have come forward are progressive groups to talk about how they have been audited.

I do worry that we have tight secrecy rules in the Income Tax Act applying to charities. For example, let's say CRA did a problem with a charity that was doing highly inappropriate stuff. It's not allowed to tell anyone about until after revocation, which sometimes can be 10 or 15 years after the problem is there.

That's my concern. Right now, the charity sector has 77 per cent support among the public. Public confidence is very high with charities. But if you have, for example, a charity that is there to educate about economic policy, spending 100 per cent of its time and energy saying we need to have a flat tax of 5 per cent, and they may be spending hundreds of millions of dollars on that, I'm just not sure that the public, after about 10 years of that will have the same confidence in the sector as it has at the moment.

Senator Marshall: That's interesting. Thank you.

The Chair: Please be succinct in our questions and answers so we can accommodate all the senators.

Senator Omidvar: Thank you for accommodating me in your committee.

It is most interesting to get a diversity of opinion on this important public policy discussion. It also makes our job a little harder, I think, when you have such diversity of opinion.

I'm going to ask Mr. Blumberg first, and then the others, to weigh in on this observation. Mr. Blumberg, you have warned us and raised some alarm bells here and in the Charitable Sector Committee that we could become a U.S.-style system with a very few wealthy individuals having an inordinate influence on public policy dialogue.

J'ajouterais une chose : il y a un manque de transparence sur tout ce qui touche les organisations à but non lucratif, mais aussi les organismes de bienfaisance. Par exemple, 52 organismes de bienfaisance ont fait l'objet d'une vérification dans le cadre du programme de vérification des activités politiques. À l'exception de quelques-uns qui se sont auto-identifiés, nous n'avons aucun indice des résultats et vous n'en avez pas non plus. Personne ne peut savoir ce qui en est ressorti. Je n'ai peut-être pas raison de me méfier parce que les vérifications ne visaient peut-être que des groupes de gauche, mais nous ne le savons pas. En fait, rien n'indique qu'il y a quelque chose de louche. Il est aussi probable que les groupes visés représentent toute la gamme des organismes. Seuls quelques groupes progressifs sont venus nous dire comment s'était passée la vérification.

Je m'inquiète des règles sévères de confidentialité qui s'appliquent aux organismes de bienfaisance en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Par exemple, supposons que l'ARC relève un problème au sujet d'un organisme de bienfaisance qui s'adonnait à des activités inappropriées. Le ministère n'est pas autorisé à en parler à quiconque avant la révocation de l'organisme, qui peut avoir lieu 10 à 15 ans après la découverte du problème.

Voilà ce qui me préoccupe. Actuellement, le secteur caritatif jouit d'un taux d'appui de 77 p. 100 au sein de la population. La confiance du public est très élevée à l'endroit des organismes de bienfaisance. Par contre, si un organisme caritatif souhaite promouvoir une politique économique en consacrant la totalité de son temps et de son énergie à soutenir que nous devons avoir un taux d'imposition uniforme de 5 p. 100, je ne sais si, dans 10 ans, le taux de confiance du public sera le même qu'aujourd'hui.

La sénatrice Marshall : C'est intéressant. Je vous remercie.

Le président : Je vous demanderais d'être concis dans vos questions et vos réponses, afin que tous les sénateurs aient la chance de participer.

La sénatrice Omidvar : Je vous remercie de m'avoir accueillie au sein de votre comité.

Il est très intéressant d'entendre une diversité de points de vue sur cet important enjeu qu'est le débat sur les politiques publiques, même si cette vaste diversité d'opinions complique un peu notre travail.

Je vais d'abord demander à M. Blumberg de donner son avis sur cette observation, avant de passer aux autres témoins. Monsieur Blumberg, vous nous avez mis en garde et avez tiré la sonnette d'alarme ici et au Comité sur le secteur de la bienfaisance en nous disant que notre système risquait de ressembler à celui des États-Unis, où un très petit nombre de

However, I think we are more like the U.K., New Zealand and Australia. When they changed their laws to open it up, as we have now — we're always four, five or 10 years behind other jurisdictions, and maybe that is good, because we are risk-averse — the sky did not fall in. Or did it? That's my question. What can we learn from jurisdictions that are comparable to us and our common law system?

Mr. Blumberg: Senator Omidvar, that's a good question. The first thing is that they're completely different tax systems. For example, in the U.K., gift aid — not a deduction when you just make a donation to charity. I'm happy if we want to take any of those systems as complete systems; I have no problem with that. But in Australia, all churches basically do not get to issue receipts. Churches, synagogues and mosques don't issue receipts, so they have half as many of what they call deductibility gift recipients and what we call registered charities.

Again, if we want to follow their example, we can take one piece of it or the whole thing. But we have to remember that they are not as comparable in some cases.

I will point this out, because it's very important. In both the U.K. and Australia right now, there are huge governmental concerns with the charities. They are doing all sorts of things to try and restrict what charities can do. For example, in the U.K., it's gag orders. Basically, you're getting money from government agencies, and they forbid you from using any of that money — and by the way, this happened in Ontario. The Wynne government forbade hospitals from spending money that came from government to lobby governments. It's a gag order. That's not a nice way to call it, but that's what they're doing: They're gagging them. That's what happened in Canada.

Senator Omidvar: That's not charitable money.

Mr. Blumberg: It's government money to a registered charity — an important hospital, for example, or some sort of institution.

Senator Omidvar: It's not charitable money. We're talking about charitable donations here.

richissimes citoyens exercent une influence disproportionnée dans le débat sur les politiques publiques.

Je crois toutefois que notre système ressemble davantage à ceux du Royaume-Uni, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie. Quand ces pays ont élargi la portée de leur loi, comme nous le faisons maintenant — nous avons toujours 4, 5 ou 10 ans de retard sur d'autres pays, ce qui est peut-être une bonne chose parce que cela nous évite de prendre des risques —, le ciel ne leur est pas tombé sur la tête, à moins que je ne me trompe. Voici ma question. Quelles leçons pouvons-nous tirer de l'expérience de pays comparables aux nôtres qui sont sous le régime de la common law?

M. Blumberg : Madame la sénatrice Omidvar, c'est une bonne question. Premièrement, les régimes fiscaux sont tout à fait différents d'un pays à l'autre. Au Royaume-Uni, par exemple, il y a le programme Gift Aid — il n'y a pas de déduction si vous faites seulement un don à un organisme de bienfaisance. Je serais ravi que nous adoptions l'un ou l'autre de ces régimes dans leur intégralité. Cela ne me pose aucun problème. En Australie, cependant, les églises ne sont pas obligées de délivrer des reçus. C'est pourquoi les églises, les synagogues et les mosquées ont deux fois moins de bénéficiaires de dons déductibles, comme on les appelle là-bas, ou d'organismes de bienfaisance enregistrés, comme on les appelle ici.

Si nous voulons nous inspirer de leur expérience, nous pouvons adopter un seul élément ou l'intégralité de leur programme. Il ne faut toutefois pas oublier que ces programmes ne sont pas toujours comparables.

Je vais vous signaler un point vraiment important. Actuellement, tant au Royaume-Uni qu'en Australie, les organismes caritatifs sont une source de vives inquiétudes pour les gouvernements, qui essaient par tous les moyens de restreindre leur marge de manœuvre. Le Royaume-Uni, par exemple, applique la règle du silence. En gros, les organismes gouvernementaux vous versent de l'argent, mais ils vous interdisent d'utiliser ces fonds. Incidemment, cela est arrivé en Ontario. Le gouvernement Wynne a interdit aux hôpitaux de dépenser les fonds gouvernementaux pour des activités de lobbying auprès des gouvernements. C'est la règle du silence. Ce n'est pas une belle façon de décrire cette pratique, mais c'est exactement ce qu'ils font. Ils les réduisent au silence. Cela s'est produit au Canada.

La sénatrice Omidvar : Ce ne sont pas des dons de bienfaisance.

M. Blumberg : C'est de l'argent que le gouvernement verse à des organismes de bienfaisance enregistrés — par exemple, à un grand hôpital ou un autre établissement.

La sénatrice Omidvar : Ce n'est pas de l'argent destiné à des fins de bienfaisance. Nous parlons de dons de bienfaisance ici.

Mr. Blumberg: Right. Charitable donations make up 5 per cent of the sector, and the other 95 per cent is coming from other sources, which are also not irrelevant.

For example, if the Saudi government gives \$100 million to, say, some charities in Canada — you're not counting that as charitable money, I guess. That's government money, right? I don't make that distinction, in a way, because the money comes, it gets pooled and this is money or resources that a charity can use.

I'm saying there are many ways to crack down on the charities if a government wanted to. In the U.K. and Australia, both right-wing governments, they're cracking down on charities.

Ms. Manwaring: Senators, I think the observation that has been made, and as driven by the evidence in these countries, is that the common law in these countries allows even, in New Zealand, political purposes. They're not even using it in the way that we do, which is that we don't allow political purposes. We're not proposing to. We're saying that if you do public policy advocacy and dialogue in a non-partisan way, you can do it in furtherance of your purposes.

The experience from those countries is very important. They are all common law-based. They're very similar to our system. That is not the same.

The notion that a government may say to an entity that it funds that they want to put conditions on that money as to what they can say about the government is a complete red herring to the issue we're talking about today. Whether it's right or wrong, that's not something that's about the rules we're talking about implementing.

But those countries are true evidence of where we'll go. Also, we have often followed the pattern those countries have.

Mr. MacDonald: Just two quick data points to illustrate or answer the question. Australia changed its legislation in 2013 to have unlimited public policy advocacy for registered charities. They then saw slight decline in the number of law, policy and advocacy charities, going from 533 to 523. New Zealand's rules were changed by a supreme court case in 2014. In the four years before the decision, on average, 19.6 per cent of newly registered charities provided information, advice or advocacy. In the four years after, the average dropped to 18.8 per cent.

M. Blumberg : Exact. Les dons de bienfaisance représentent 5 p. 100 des fonds du secteur, et les autres 95 p. 100 des fonds proviennent d'autres sources, qui ne sont pas sans importance non plus.

Par exemple, si le gouvernement saoudien verse 100 millions de dollars à des organismes de bienfaisance canadiens, je suppose que vous ne considérez pas cet argent comme étant un don de bienfaisance. Ce sont des fonds gouvernementaux, n'est-ce pas? Je ne fais pas cette distinction, dans un sens, parce que les fonds versés sont mis en commun. Ce sont des fonds ou des ressources qu'un organisme de bienfaisance peut utiliser.

Je dis seulement qu'un gouvernement peut, s'il le souhaite, prendre divers moyens pour serrer la vis aux organismes de bienfaisance. C'est ce que font les gouvernements britannique et australien, deux gouvernements de droite.

Mme Manwaring : Mesdames et messieurs les sénateurs, comme quelqu'un l'a déjà fait observer et comme le démontre l'expérience de ces pays, notamment de la Nouvelle-Zélande, la common law autorise les dons à des fins politiques. Ces pays n'appliquent pas les règles de la même façon que nous, parce que nous n'autorisons pas les dons à des fins politiques. Nous n'avons pas l'intention de le faire. Nous disons que si vous faites la promotion d'une politique publique et participez au dialogue de manière non partisane, vous pouvez le faire afin de réaliser vos objectifs.

L'expérience de ces pays est très importante. Ils appliquent tous la common law. Leur régime est fort similaire au nôtre. Ce n'est pas la même chose.

L'idée qu'un gouvernement puisse vouloir imposer à une entité qu'il finance des conditions quant à la manière d'utiliser les fonds est une façon de brouiller les pistes dans le dossier qui nous occupe aujourd'hui. Que ce soit bien ou mal, cela n'a rien à voir avec les règles dont il est question aujourd'hui.

Ces deux pays illustrent clairement vers où nous allons. De plus, nous nous sommes souvent inspirés du modèle en place dans ces pays.

M. MacDonald : Je ferai deux brèves remarques en réponse à cette question. L'Australie a modifié sa loi en 2013 afin d'autoriser les organismes de bienfaisance enregistrés à promouvoir des politiques publiques sans restriction. Les Australiens ont ensuite observé un léger déclin du nombre d'organismes de bienfaisance œuvrant dans les domaines du droit, des politiques et de la défense des intérêts, qui est passé de 533 à 523. En Nouvelle-Zélande, les règles ont été modifiées dans la foulée d'une décision rendue par la Cour suprême en

The point is that the sky did not fall, and there was not a rush of organizations that had a different type of purpose trying to get in.

Senator Eaton: I'd like to say how sorry I am that Vivian Krause was not asked tonight. She's probably the foremost expert in Canada on foreign money coming in and supporting charities. I think it's a shame.

My big worry, Mr. Blumberg, is foreign money, because there doesn't seem to be any cap on money coming through Tides Canada to charities. It's anonymous. I guess when you say that rich people will be able to dominate the system, you're probably thinking of Georges Soros' organization in the United States or the Koch brothers. We all know, Ms. Manwaring, that you don't have to have a placard saying "vote Liberal" or "vote Conservative" to support a party; you just have to support. As you call it — public policy dialogue.

You have to support a platform, a law or go against that law, and you're supporting the party. You can look at most very activist charities, certainly in the environmental sector, and you can tell how they vote.

I think we're being very naive to think that allowing charities to have open season on so-called political policy dialogue — we're being very naive and we're going to get what we deserve: more foreign money coming into Canada to influence our elections.

The Chair: Was there a question in that?

Senator Eaton: No. I think they all want to comment. I can see by their faces.

Mr. MacDonald: There are a few elements here. One is that it does a disservice to the sector to just take one very minute example and use that to try and have a comment about how organizations on the ground, delivering service in our communities, may or may not participate in public policy advocacy, which is incredibly important.

If we look at issues around foreign money, does that mean universities in this country can't accept donations from alumni who now live overseas? Does that mean my aunt, who lives in Northern Ireland, can't support me when I go on a bike-a-thon?

2014. Au cours des quatre années précédant la décision, 19,6 p. 100 des organismes de bienfaisance nouvellement enregistrés, en moyenne, s'adonnaient à des activités d'information, de conseils et de défense des intérêts. Au cours des quatre années qui ont suivi la décision, ce taux a baissé à 18,8 p. 100.

Le ciel ne leur est pas tombé sur la tête et les organismes qui poursuivent des buts différents ne se sont pas précipités pour participer au débat.

La sénatrice Eaton : Je tiens à exprimer ma vive déception que Vivian Krause n'ait pas été invitée ce soir. Elle est probablement la meilleure spécialiste au Canada en matière d'argent d'origine étrangère versé à des organismes de bienfaisance. C'est une honte.

Ma grande inquiétude, monsieur Blumberg, c'est l'argent d'origine étrangère, parce qu'il ne semble pas y avoir de plafond imposé sur les sommes transférées par le biais de Tides Canada aux organismes de bienfaisance. Le processus est anonyme. Quand vous dites que les riches pourront dominer le système, vous pensez probablement à l'organisation de Georges Soros aux États-Unis ou à celle des frères Koch. Nous savons tous, madame Manwaring, qu'un organisme n'est pas obligé d'afficher ses couleurs politiques pour soutenir un parti. Comme vous le dites, il s'agit d'un dialogue sur les politiques publiques.

Si vous appuyez une plateforme, si vous êtes pour ou contre une loi, vous soutenez le parti. Parmi les organismes de bienfaisance très activistes, surtout dans le secteur de l'environnement, vous savez pertinemment pour qui ils votent.

Nous sommes très naïfs de penser que, en laissant libre cours aux organismes de bienfaisance dans le soi-disant dialogue sur les politiques publiques... Nous sommes très naïfs et nous aurons ce que nous méritons : l'afflux de fonds d'origine étrangère au Canada visant à influencer nos élections s'accroîtra.

Le président : Quelqu'un voulait-il poser une question à ce sujet?

La sénatrice Eaton : Non. Je pense que tout le monde souhaite intervenir. Je le vois dans les visages.

M. MacDonald : Il y a quelques éléments ici. Premièrement, il n'est pas dans l'intérêt du secteur de ne se servir que d'un exemple pour essayer de faire un commentaire sur la façon dont les organismes sur le terrain, ceux qui offrent des services dans nos collectivités, peuvent ou non participer à la défense des intérêts publics, ce qui est extrêmement important.

Si nous nous penchons sur la question de l'argent étranger, cela signifie-t-il que les universités canadiennes ne peuvent pas accepter de dons d'anciens étudiants qui vivent maintenant à l'étranger? Est-ce que cela veut dire que ma tante, qui vit en

There are all sorts of nuances in this conversation, and it's important to look at the broad perspective here.

Senator Eaton: You talk about such lovely examples —

Mr. MacDonald: But that's the real world of charities.

The Chair: Order. Please, we've had the comments. Senator Eaton, please bear with me.

Senator Eaton: I'm sorry, chair. I won't say another word.

Ms. Manwaring: It actually saddens me to think that, for some reason, a component of our communities that is so vital and so strong could not be seen to be vitally important to the policy dialogue and be seen to be entitled to a level playing field with other non-profits, which are not charities, which have no controls over them, or even more important, corporations that deduct for tax purposes all of the expenses they put toward fighting in their favour for the laws they want.

If we took the position that charities couldn't advocate, we'd still be smoking, because the tobacco companies would have loved it and they would have put as much money as they possibly could, whether it came from the U.S., the U.K. or anywhere else in the world, to make sure that happened.

So we have to be consistent in how we apply it to charities. The concept of foreign money coming into Canadian charities is tracked by CRA. They know where the money is coming from. If it's over \$10,000, they identify the organizations, they audit the organizations, and they have an ability to prevent it. But it is not the issue that's before us in Bill C-86. That's the bottom line.

Mr. Blumberg: I'll make a couple of comments. One, about \$2.6 billion came in last year from foreign sources to Canada. A big example is University of Toronto, \$3 billion budget, \$400 million comes from foreign sources. It is quite vital the money coming in from foreign sources to Canada and the amount of money designated as political, it's only about \$1 million of that \$2.6 billion. So a lot of money coming in.

I don't want to stifle money coming in to support vital institutions, but to be frank, I don't want to blame foreigners for our problems here in Canada. They are wealthy Canadians who have problematic issues. You don't have to look to America for that. When someone decides they want to put a lot of money into an issue such as let's get rid of the monarchy, lower taxes,

Irlande du Nord, ne peut pas me commanditer quand je participe à un cyclothon? Il y a toutes sortes de nuances dans cette conversation, et il importe d'avoir une vue d'ensemble.

La sénatrice Eaton : Vous donnez de si beaux exemples...

M. MacDonald : C'est la réalité des organismes de bienfaisance.

Le président : À l'ordre. S'il vous plaît, nous avons entendu les commentaires. Sénatrice Eaton, je vous prie de patienter.

La sénatrice Eaton : Je suis désolée, monsieur le président. Je ne dirai plus un mot.

Mme Manwaring : Cela m'attriste, en fait, de penser que, pour une raison ou une autre, un volet si essentiel et si dynamique de nos collectivités ne puisse pas être perçu comme étant d'une importance vitale dans le cadre du dialogue sur les politiques et comme étant sur le même pied d'égalité que d'autres organismes sans but lucratif, qui ne sont pas des organismes de bienfaisance et qui n'ont aucun contrôle sur eux, ou encore, qui plus est, que des sociétés qui déduisent aux fins d'impôt toutes les dépenses qu'elles consacrent pour défendre les lois qu'elles veulent voir adopter.

Si nous avions pris comme position d'interdire aux organismes de bienfaisance de défendre des intérêts, nous fumerions toujours; les compagnies de tabac auraient adoré cette mesure et elles auraient investi le plus d'argent possible — que l'argent provienne des États-Unis, du Royaume-Uni ou d'ailleurs dans le monde —, pour que cette mesure soit prise ici.

Nous devons donc être cohérents dans la façon dont nous appliquons cette notion aux organismes de bienfaisance. L'ARC surveille l'argent étranger qui est injecté dans les organismes de bienfaisance canadiens. Elle sait d'où vient l'argent. S'il s'agit de plus de 10 000 \$, elle identifie les organismes, les soumet à un audit et elle peut y faire obstacle. Ce n'est toutefois pas la question dont nous sommes saisis dans le projet de loi C-86. C'est l'essentiel.

M. Blumberg : Je vais formuler quelques observations. Premièrement, l'an dernier, environ 2,6 milliards de dollars sont entrés au Canada de sources étrangères. L'Université de Toronto, par exemple, a un budget de 3 milliards de dollars, dont 400 millions de dollars proviennent de sources étrangères. Le Canada a grandement besoin de fonds d'origine étrangère et les fonds dits politiques ne représentent en tout qu'environ 1 million sur 2,6 milliards de dollars. Il y a donc beaucoup d'argent qui entre.

Je ne cherche pas à empêcher l'entrée de fonds pour soutenir des institutions essentielles, mais pour être franc, je ne peux pas blâmer les étrangers pour nos problèmes ici au Canada. Ce sont des Canadiens riches qui ont des problèmes. Il n'est pas nécessaire de se tourner vers les États-Unis pour cela. Lorsque quelqu'un décide de consacrer beaucoup d'argent à une question,

should we have gun control or no gun control or should we have a minimum wage, those issues are all non-partisan. They are all issues that a charity can spend a lot of money on basically expressing their views as long as it's connected with their charitable objects.

If they are a religious charity, for example, when they set up a new charity and call themselves a family values coalition, you get a sense of what it's going to be.

By the way, Susan mentioned the notion of a level playing field. This is what I'm afraid will ultimately happen. Andrew Coyne wrote an article a few years ago saying he had no problem with the 10 per cent rule, but if it's really just impossible to do and we have to get rid of it and you can spend 100 per cent, okay, but maybe we get rid of the tax incentive for donations to charities.

I wonder if he's going to be prescient in the end. If we want a level playing field with non-profits, they get no tax incentive in terms of donations. That's the reality. These are not non-profits. They are charities, treated specially. They have special rules that apply to them. This notion that they can spend 100 per cent — I do believe charities should be engaged in public policy, they should be at the table, but if you're spending 100 per cent, you're not a charity.

The 10 per cent of resources allowed, if you're \$100 million charity, that's \$10 million you can spend on political. That's a lot of money.

By the way, it's higher amounts for small charities, 20 per cent was for small charities. The current rules allowed a huge amount of engagement. In fact Bruce was talking about the wonderful things charities have done. I agree, in the public policy space they have done wonderful things, but that was under the old rules. That's why I like the old rules. They did a lot of good stuff.

[Translation]

Senator Forest: The debate is stirring up passions. Charities are clearly important.

par exemple se débarrasser de la monarchie, réduire les impôts, déterminer s'il faut un contrôle des armes à feu ou pas et fixer le salaire minimum, toutes ces questions sont de nature non partisane. Ce sont tous des dossiers dans lesquels un organisme de bienfaisance peut dépenser beaucoup d'argent afin d'exprimer son point de vue dans la mesure où il est lié à ses objectifs de bienfaisance.

S'il s'agit d'un organisme de bienfaisance religieux, par exemple, qui met sur pied un nouvel organisme de bienfaisance qu'il désigne comme étant une coalition de valeurs familiales, on a une idée de ce que ce sera.

En passant, Susan a mentionné la notion de pied d'égalité. C'est ce qui, je le crains, finira par arriver. Il y a quelques années, Andrew Coyne a écrit un article dans lequel il disait ne rien avoir contre la règle des 10 p. 100, mais si la règle est vraiment impossible à appliquer, qu'il faut l'abolir et qu'un organisme peut dépenser 100 p. 100 de ses fonds, il serait d'accord, mais il faudrait peut-être éliminer l'incitatif fiscal pour les dons aux organismes de bienfaisance.

Je me demande si ce qu'il a dit va s'avérer juste au bout du compte. Si nous voulons que les règles du jeu soient équitables, les organismes sans but lucratif n'obtiennent aucun incitatif fiscal pour ce qui est des dons. C'est la réalité. Ce sont des organismes sans but lucratif. Ce sont des organismes de bienfaisance, qui reçoivent un traitement spécial. Ils sont assujettis à des règles spéciales. Cette idée selon laquelle ils peuvent dépenser 100 p. 100 de leurs fonds — je crois que les organismes de bienfaisance devraient participer à la politique publique, qu'ils devraient être à la table, mais si elles dépensent 100 p. 100 de leurs fonds, elles ne sont pas un organisme de bienfaisance.

En ce qui concerne les ressources autorisées, soit 10 p. 100, si vous êtes un organisme de bienfaisance avec un budget de 100 millions de dollars, c'est 10 millions de dollars que vous pouvez consacrer à la politique. C'est beaucoup d'argent.

Soit dit en passant, le pourcentage est plus élevé pour les petits organismes de bienfaisance; on parle de 20 p. 100. Les règles actuelles ont permis un engagement énorme. En fait, Bruce parlait des choses merveilleuses que les organismes de bienfaisance ont faites. Je suis d'accord, dans le domaine des politiques publiques, ils ont fait des choses merveilleuses, mais c'était en vertu des anciennes règles. C'est pourquoi j'aime les anciennes règles. Elles ont permis de faire beaucoup de bonnes choses.

[Français]

Le sénateur Forest : Le débat soulève les passions. L'importance des organismes caritatifs est manifeste.

If an issue arises, under the current legislation, the Canada Revenue Agency will look at the situation and determine whether the organization in question has complied with the political activities or has become partisan. The decision will be made by the Canada Revenue Agency, or, ultimately, the minister in charge.

If an activity is judged from a political standpoint, don't you think that it would be better for the Chief Electoral Officer to make the decision rather than the Canada Revenue Agency, which has financial authority in terms of revenue, taxes and taxation? The Chief Electoral Officer's role is to ensure that the rules of our democratic system are followed. Whether the limit is 10, 15 or 100 per cent, don't you think that the Chief Electoral Officer should be given the responsibility to determine whether the charity is following the rules of the democratic system?

[English]

Mr. Blumberg: The problem with saying the Chief Electoral Officer, that's really relating to elections. We are not talking here about hopefully charities being partisan. Senator Eaton mentioned well, non-partisan you can sort of guess where it's going. The point is still the role I'm assuming of the Chief Electoral Officer is to basically deal with elections. So no charities should be involved with that at all. So that really should not be an issue.

It does make sense that CRA will police this area, but remember, if they're doing partisan political activities, that is prohibited. They're not allowed to do partisan. CRA has for 30 or so years been getting rid of charities if they did that. We're talking very few charities that do partisan political activities directly. But CRA, it makes sense they would do it. They're not going to impose fines on them like maybe the Chief Electoral Officer is. They're taking away their charity status.

I don't know if I'd want another government agency like Chief Electoral Officer or the ombudsperson just deciding to take away charity status. It's better to leave it all with CRA. That's my thought at least.

Ms. Manwaring: The Chief Electoral Officer has the jurisdiction under the Elections Act to do it in the context of that act and there may be some help taken from the guidelines that are issued under the Elections Act about what is partisan, what isn't, and some of the things that CRA does.

Dans le cas d'une situation problématique, en vertu de la loi actuelle, c'est l'Agence du revenu du Canada qui jugera de la situation à savoir si l'organisme en question a respecté l'activité politique ou s'il est tombé dans la partisanerie. C'est à l'Agence du revenu du Canada que reviendra cette décision ou, à la limite, à la ministre responsable.

Si on juge d'une activité sous l'angle politique, ne pensez-vous pas qu'il serait préférable que ce soit le directeur général des élections qui porte ce jugement et non l'Agence du revenu qui, elle, est habilitée au point de vue financier en termes de revenu, de taxes et d'imposition? C'est le rôle du directeur général des élections de voir à ce qu'on respecte les règles de notre système démocratique. À votre avis, que le plafond soit à 10, 15 ou 100 p. 100, ne devrait-on pas plutôt confier au directeur général des élections la responsabilité de déterminer si l'organisme caritatif respecte les règles du système démocratique?

[Traduction]

M. Blumberg : Le problème que pose le fait de parler du directeur général des élections, c'est vraiment lié aux élections. Nous ne parlons pas ici d'organismes de bienfaisance qu'on espère partisans. La sénatrice Eaton a bien mentionné qu'on peut deviner où cela nous mènera. Ce que je veux dire, c'est que le rôle du directeur général des élections consiste essentiellement à s'occuper des élections. Donc, aucun organisme de bienfaisance ne devrait participer à quoi que ce soit. Cela ne devrait donc pas poser de problème.

Il est logique que l'ARC assure une surveillance dans ce dossier, mais il ne faut pas oublier que les activités politiques partisans sont interdites. Ils n'ont pas le droit de verser dans la partisanerie. L'ARC se débarrasse des organismes de bienfaisance qui le font depuis une trentaine d'années. Il y a très peu d'organismes de bienfaisance qui mènent directement des activités politiques partisans. Il est toutefois logique que l'ARC le fasse. Il n'est pas question de leur imposer des amendes comme le fait peut-être le directeur général des élections. Il s'agit plutôt de leur retirer leur statut d'organisme de bienfaisance.

Je ne sais pas si je souhaite qu'une autre entité gouvernementale comme le directeur général des élections ou l'ombudsman puisse décider de retirer le statut d'organisme de bienfaisance. Il vaut mieux laisser tout cela à l'ARC. Du moins, c'est ce que je pense.

Mme Manwaring : Le directeur général des élections a le pouvoir, en vertu de la Loi électorale, de le faire dans le contexte de cette loi, et les lignes directrices émises en vertu de la Loi électorale pourraient aider dans une certaine mesure à déterminer ce qui est partisan, ce qui ne l'est pas et ce que l'ARC fait.

Senator Andreychuk: If I recall my history well enough, charities started out to encourage people to donate for good works in the community. A lot of them were service kinds of things. We didn't have social service systems, so there was this gap. The debate in the 1970s that I recall was do charities fill the gap the government has left or vice versa?

It was an interesting debate then, and we all came to the conclusion that charities are a valuable asset in the community for what they do for the public good. They really did start out speaking up on public policy as it affected their organization. Then, of course, you get into the public policy development.

If I hear all of you, you're not disagreeing with charities. I don't think any of you are. What you're worried about is someone on the edges, and that's been the case, and that's why there was the 10 per cent rule.

So we'll take it out, but we leave that conundrum with CRA now to define those that are, in my opinion, abusing the system for their own personal beliefs. I would prefer those people to do it in their own capacities as individuals, not through the charity.

We can keep redefining, but we keep throwing the hot potato back to CRA. I don't know if this is going to help or hinder. I just know the same people are going to have the same problems that they've got today. Unless we redefine charities totally and try to develop a more modern system, I think we're still stuck with the same conundrum.

Mr. Blumberg: It's an interesting point. Some people at CRA are probably quite happy that you're taking away their ability to deal with this issue because they really had no interest in dealing with this issue and it caused them a lot of grief.

On the other hand, some people probably are also worried about what's going to happen. I love this idea of comparing ourselves to Australia, New Zealand and the U.K. That's wonderful. The problem is the biggest country right next door to us is the United States. And if we watch what's happened in that country over just 10 years, it's been very negative. I really do believe that Canada is a bit different from the U.S., but not that different. We like to think of ourselves as very different, but I'm worried that we're not.

If you read the Southern Poverty Law Center, an American group that monitors human rights, you look at how groups have infiltrated into the charity system because it's not a very

La sénatrice Andreychuk : Si je me souviens bien de mon histoire, les organismes de bienfaisance ont commencé par encourager les gens à faire des dons pour de bonnes œuvres dans la collectivité. Plusieurs d'entre eux étaient liés au service. Nous n'avions pas de système de services sociaux et il y avait une lacune. Dans les années 1970, si je me souviens bien, on s'est demandé si c'étaient les organismes de bienfaisance qui comblaient le vide laissé par le gouvernement ou le contraire.

C'était un débat intéressant à l'époque et nous en sommes tous venus à la conclusion que les organismes de bienfaisance sont un atout précieux dans la collectivité dans l'optique de ce qu'ils font pour le bien public. Ils ont vraiment commencé à participer au débat sur les politiques publiques qui les concernaient. Ensuite, bien sûr, il y a l'élaboration des politiques publiques.

Si je vous comprends bien tous, vous n'êtes pas en désaccord avec les organismes de bienfaisance. Je ne pense pas qu'aucun d'entre vous le soit. Ce qui vous inquiète, c'est qu'il y ait des organismes de bienfaisance pouvant tout juste être considérés comme tels, et il y en a eu, et c'est pourquoi la règle des 10 p. 100 a été instaurée.

Nous allons donc supprimer cela, mais nous laissons à l'ARC le soin de déterminer ceux qui, à mon avis, abusent du système aux fins de leurs propres convictions personnelles. Je préférerais que ces personnes le fassent à titre personnel et non par l'entremise d'un organisme de bienfaisance.

Nous pouvons continuer de redéfinir le concept, mais nous cessons de renvoyer ce sujet épineux à l'ARC. Je ne sais pas si cela va aider ou nuire. Je sais simplement que les mêmes personnes vont avoir les mêmes problèmes qu'aujourd'hui. À moins de redéfinir complètement les organismes de bienfaisance et d'essayer de mettre au point un système plus moderne, je pense que nous sommes toujours aux prises avec le même dilemme.

M. Blumberg : C'est un point intéressant. Certaines personnes à l'ARC sont probablement très heureuses que vous leur retiriez la possibilité de régler ce problème parce qu'elles n'étaient pas vraiment intéressées à le régler et que cela leur était très douloureux.

D'autre part, il y a probablement des gens qui s'inquiètent aussi de ce qui va se passer. J'adore cette idée de nous comparer à l'Australie, à la Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni. C'est merveilleux. Le problème, c'est que le plus grand pays voisin du nôtre, ce sont les États-Unis et que, si nous nous attardons à ce qui s'y est passé depuis tout juste 10 ans, c'est très négatif. Je crois vraiment que le Canada est un peu différent des États-Unis, mais pas tant que cela. Nous aimons nous considérer comme très différents, mais je crains que ce ne soit pas le cas.

Si vous lisez ce qu'écrit le Southern Poverty Law Center, un groupe américain qui surveille les droits de la personne, vous verrez comment des groupes se sont infiltrés dans le réseau des

vigorous system in America like we have here. If you start taking away little parts of the sector, the system, you take away political, you take away foreign activity rules, you take away other rules — and we've seen all of all these proposals — this is just the thin edge of the wedge. In my mind, it's not the last time this is going to be a change to the Income Tax Act relating to charities.

I have a worry that in the end we're going to have a system that will have many more organizations that are, as you said, on the edge and those organizations can create a lot of problems. You think of the Fraser Institute or the CCPA — one's left, one's right, that sort of thing — the amount of negativity, the number of negative comments you read in the papers, et cetera, on them is very high. If we had not just two organizations like that but 200, I worry about the reputation of the sector.

Ms. Manwaring: Somebody asked me recently whether we should we prohibit driving because there are some people who will drive impaired and that's a danger. So do we prohibit it?

I truly think we have a system where we've been able to deal with this with the common law purposes, and it works. CRA has been able to manage it and keep the charities who are charitable in the system and take those out. I don't think these rules change it. Clearly, the mechanism is still there and those few will still be dealt with by CRA.

Mr. MacDonald: It's challenging that the fringes are dominating the conversation because that's not the actual real work of the charitable sector in this country. I invite you as senators to think about your communities and the actual work that's getting done and the participation of those organizations in this process. That's what we're really talking about here.

Is there a chance that someone, in a sense, wants to try and game the system to get in? They can do that now. Bill C-86 doesn't change that because "charitable purpose" is not changing as part of this. That is the same. I believe the narrative is being moved to a place that is not reflective of our country and the work that organizations are doing in their communities every day.

As we think about this topic, it's important to think about your communities, the charities that you know that you're doing the work and on whether this is good for them to advocate on behalf of the people they serve.

Senator Pratte: Thank you for being here tonight.

organismes de bienfaisance parce que le système n'est pas aussi rigoureux chez nos voisins qu'il l'est ici. Si on commence à retirer des fragments du secteur, du système, de la politique, des règles sur l'activité étrangère, d'autres règles — et nous avons vu tout ce qui a été proposé —, ce n'est que le début. À mon avis, ce n'est pas la dernière fois qu'on modifie la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne les organismes de bienfaisance.

Je crains que nous ne nous retrouvions avec un système dans lequel il y aura beaucoup plus d'organismes qui sont, comme vous l'avez dit, à la limite et qui peuvent créer beaucoup de problèmes. Prenons l'Institut Fraser ou le Centre canadien de politiques alternatives — l'un est à gauche, l'autre, à droite, ce genre de choses —, le nombre de commentaires négatifs diffusés dans les journaux à leur sujet, entre autres, est très élevé. Si plutôt que seulement deux organismes comme ceux-là il y en avait 200, ce serait inquiétant pour la réputation du secteur.

Mme Manwaring : Quelqu'un m'a récemment demandé si nous devrions interdire la conduite, parce que des gens conduisent avec les facultés affaiblies et que c'est un danger. Est-ce qu'on l'interdit?

Je crois vraiment que nous avons un système qui nous a permis de régler ce problème dans l'optique des objectifs du droit commun et cela fonctionne. L'ARC a réussi à gérer la situation et à garder dans le système les véritables organismes de bienfaisance et à en retirer ceux qui n'en étaient pas. Je ne pense pas que ces règles changent les choses. Il est clair que le mécanisme existe toujours et que l'ARC s'occupera encore de ces quelques cas.

M. MacDonald : Il est intéressant de voir que les cas en marge dominant la conversation, parce qu'ils ne représentent pas le véritable travail du secteur de la bienfaisance au Canada. Je vous invite, en votre qualité de sénateurs, à réfléchir à vos collectivités, au travail qui se fait et à la participation de ces organismes à ce processus. C'est ce dont il est vraiment question ici.

Y a-t-il une chance que quelqu'un cherche, en quelque sorte, à essayer de déjouer le système pour s'y faufiler? C'est possible maintenant. Le projet de loi C-86 ne change rien à cela parce que l'expression « à des fins de bienfaisance » ne change pas. C'est la même chose. Je crois que le discours se déplace vers quelque chose qui ne reflète pas notre pays et le travail que les organismes accomplissent quotidiennement dans leurs collectivités.

En réfléchissant à ce sujet, il est important de penser à vos collectivités et aux organismes de bienfaisance que vous connaissez et de déterminer si c'est bon pour eux de défendre les intérêts des gens qu'ils servent.

Le sénateur Pratte : Merci d'être ici ce soir.

You alluded to this earlier, but the concern is really with what is called indirect partisan support. The hearings where CRA was trying to explain how they would interpret indirect partisan support indicates that they're not completely clear yet as to how they will interpret this.

I guess that's where the concern is that an organization for maybe good reasons, with good intentions would campaign in favour of policy A, that is really closely identified with political party A, and that this would be indirect partisan support, but we're not sure whether it will be interpreted as such by the CRA.

Mr. MacDonald: I would like to offer the opposite view. It has been our experience that when organizations don't understand this their inclination is not to participate. Most charities want to be within the rules and they want to understand what those rules are. You will have people gaming the system; in fact, most charities will just sit on the fence and that's a disservice.

Ms. Manwaring: I think you're right, you've identified an area where CRA is going to have to put some guidance out.

We've seen the example where a charity is advocating for a particular issue that's related to their purpose and a political party picks it up. That piece is out there. So there is some grey. That's the way the law is. But with CRA guidance — and we've worked with it — the indirect is not new. It was in the act before. The new legislation is a huge improvement. That piece is still there but I'm confident we'll find a way to work our way through the edges because as Bruce said, that's the edges.

Mr. Blumberg: I think that someone may intuitively think the same way you're thinking in terms of that because a political party happens to believe something that makes it indirect. However, CRA has never interpreted it that way. We don't know what the future will bring but as long as you haven't directly connected either said vote for this party, vote for this candidate, something like that, then I think that's not really so much the issue.

I go back to Bruce's point, which I agree with, think of the charities that you really like in your communities. How many of them are spending 100 per cent of their money on political activities? The answer is many of them look at their filings — or talk to them — they're spending less than 1 per cent on political activities.

I agree with Bruce's point: Think about the charities in your communities.

Vous y avez fait allusion plus tôt, mais ce qui nous préoccupe, c'est ce qu'on appelle l'appui partisan indirect. L'ARC a essayé, dans des audiences, d'expliquer comment elle interpréterait la notion d'appui partisan indirect, mais ce n'est pas encore tout à fait clair.

Je suppose que c'est là où le bât blesse, c'est-à-dire qu'un organisme, peut-être pour de bonnes raisons et avec de bonnes intentions, ferait campagne en faveur de la politique A, qui est très étroitement liée au parti politique A et que ce serait de l'appui partisan indirect, mais nous ne sommes pas certains que c'est ainsi que l'ARC l'interprétera.

M. MacDonald : J'aimerais dire le contraire. D'après notre expérience, lorsque les organismes ne comprennent pas, ils ont tendance à ne pas participer. La plupart des organismes de bienfaisance veulent respecter les règles et veulent les comprendre. Il y aura des gens qui manipuleront le système; en fait, la plupart des organismes de bienfaisance ne prendront pas position, ce qui sera préjudiciable.

Mme Manwaring : Je pense que vous avez raison et que l'ARC devra donner des directives à ce sujet.

Nous avons vu l'exemple d'un organisme de bienfaisance qui défend une cause particulière liée à son objectif et qu'un parti politique prend en charge. Nous l'avons vu. Il y a donc des zones grises. Telle est la loi. Cependant, avec l'orientation de l'ARC — et nous avons collaboré avec elle à cette fin —, la notion d'appui indirect n'est pas nouvelle. C'était dans la loi auparavant. Le nouveau projet de loi est une nette amélioration. Cet élément est toujours là, mais je suis convaincue que nous trouverons une façon de nous y retrouver parce que, comme Bruce l'a dit, ce sont les limites.

M. Blumberg : Je pense que quelqu'un peut penser intuitivement de la même façon que vous, parce qu'un parti politique croit quelque chose qui fait que c'est de l'appui indirect. Toutefois, l'ARC ne l'a jamais interprété de cette façon. Nous ne savons pas ce que l'avenir nous réserve, mais tant et aussi longtemps que vous n'avez pas dit que vous votez pour tel parti ou tel candidat, ou quelque chose du genre, alors je pense que ce n'est pas vraiment le problème.

Je reviens à l'argument de Bruce, avec lequel je suis d'accord; pensez aux organismes de bienfaisance que vous aimez vraiment dans vos collectivités. Combien d'entre eux consacrent 100 p. 100 de leur argent à des activités politiques? La réponse, c'est que beaucoup d'entre eux — examinez leur déclaration ou parlez-en avec eux — dépensent moins de 1 p. 100 en activités politiques.

Je suis d'accord avec Bruce : songez aux organismes de bienfaisance dans vos collectivités.

Senator Neufeld: I'm one that is pretty happy with the charities we have at home that work where I do. I don't think anyone at this table thinks any different.

When I hear about organizations like Tides Canada foundation, which has been registered since 1999, Tides Canada Initiatives Society registered since 1990, actually giving out charitable receipts and passing money on to an organization called Leadnow, which directly said we're going to target 29 ridings and we're going to actually boot the Conservatives out of government. That's where I get a little worried. I know those are grey areas. I don't know how you control them and I'm not sure CRA can do it. And this isn't just chump change. And it comes from the U.S., a ton of it, for all kinds of reasons, and not just elections. But to actually almost guide our country in how we should be living in Canada. And it actually tees me off a bunch when American money comes in and pays for that kind of stuff.

That's what worries me. I think that's what worries a lot of people is the infiltration and the manipulation that goes on with not just a few and it only takes a few. I mentioned three of them that are very political. I'd like to know what you think about that.

Mr. MacDonald: I want to collect my thoughts on that for a second.

Ms. Manwaring: I trust the system to deal with that and I expect it is.

Mr. Blumberg: I'll go back to the point of \$2.6 billion coming in, about \$1 million dollars that is clearly demarcated for political. Not anonymous? What is not anonymous?

Senator Eaton: The money coming in they know who the donor is.

Mr. Blumberg: On the issue of transparency, I would say that our system is broken in that way. There isn't nearly the transparency that needs to be. But if any one foreign person, government, individual or organization gives over \$10,000, every charity has to declare it on their T3010. It's a confidential form, but the point is CRA knows about it. It isn't really anonymous if it's a larger amount of money. With groups like Tides, which are American and Canadian charities, it's very insightful to look at their 990 filings because it gives you a lot of more information than the Canadian government's information. If you're interested, you can look there.

Senator M. Deacon: Thank you for being here.

Le sénateur Neufeld : Je suis plutôt satisfait des organismes de bienfaisance que nous avons chez nous et du travail qu'ils accomplissent. Je ne pense pas que quiconque ici pense autrement.

Lorsque j'entends parler d'organismes comme la Tides Canada Foundation, qui est enregistrée depuis 1999, la Tides Canada Initiatives Society, qui est enregistrée depuis 1990, qui distribue des reçus de charité et transfère des fonds à un organisme appelé Leadnow, qui a clairement dit qu'elle allait cibler 29 circonscriptions et qu'elle allait en fait chasser les conservateurs du gouvernement. C'est ce qui m'inquiète un peu. Je sais que ce sont des zones grises. Je ne sais pas comment les contrôler et je ne suis pas sûr que l'ARC puisse le faire. On ne parle pas de menue monnaie ici. Beaucoup d'argent vient des États-Unis, de grosses sommes en fait, et est utilisé à toutes sortes de fins, pas seulement pour des élections. L'argent sert presque à dicter dans notre pays la façon dont nous devrions vivre au Canada. Cela m'embête vraiment beaucoup que des fonds américains entrent au pays et soient utilisés à ce genre de fins.

Voilà ce qui m'inquiète. Je pense que c'est ce qui inquiète beaucoup de gens, c'est l'infiltration et la manipulation qui se fait de la part de quelques-uns, mais il n'en faut que quelques-uns. J'en ai mentionné trois qui sont très politiques. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. MacDonald : J'aimerais avoir une seconde pour rassembler mes idées à ce sujet.

Mme Manwaring : Je fais confiance au système pour régler la question et je m'attends à ce qu'il le fasse.

M. Blumberg : Je reviens à la question des 2,6 milliards de dollars qui entrent et dont environ 1 million de dollars sont clairement réservés à des fins politiques. Pas anonyme? Qu'est-ce qui n'est pas anonyme?

La sénatrice Eaton : Ils savent qui fait don de l'argent.

M. Blumberg : En ce qui concerne la transparence, je dirais que notre système est défectueux. La transparence est loin d'être suffisante. Or, si un étranger, un gouvernement, un particulier ou une organisation donne plus de 10 000 \$, chaque organisme de bienfaisance doit le déclarer sur le formulaire T3010. C'est un formulaire confidentiel, mais ce qui compte, c'est que l'ARC en soit informée. Ce n'est pas vraiment anonyme s'il s'agit d'un montant plus élevé. Dans le cas de groupes comme Tides, qui sont des organismes de bienfaisance américains et canadiens, c'est très intéressant d'examiner les 990 déclarations qu'ils produisent, parce qu'on en apprend beaucoup plus qu'avec les renseignements du gouvernement canadien. Si cela vous intéresse, vous pouvez y jeter un coup d'œil.

La sénatrice M. Deacon : Merci d'être ici.

As you are no doubt aware, industry can lobby and spend unlimited resources on campaigns that focus on particular policy that would benefit them. We can walk down the street and see ads pushing and supporting pipelines, for instance. I know they're not registered charities but they are allowed to lobby and campaign, not for political candidates but for policies. They make profits — often a great amount of money they can funnel toward the cause.

Charities will often stand up for an issue that doesn't get them a profit. Groups that advocate for poverty alleviation are an obvious example. You don't make a lot of money doing this work, but people who donate to poverty groups want to make a difference, they want to do good work in the community. They want to see overall policy changes that will alleviate poverty. The only way to do this is to run public awareness campaigns or lobby policymakers.

Why should we put an arbitrary limit on these groups, such as a 10 per cent limit, but not on others?

Mr. Blumberg: It's a good question. Right now many of the business types of non-profits would be non-profits and not registered charities. In fact, this change is going to encourage some of those groups to essentially move into the space because now they can get receipts and also do the 100 per cent spending on it.

So when people tell me that charities are all progressive, it shows me they are hanging out with a certain group of charities. Charities are everything. They represent the whole society, progressive and whatever else. There are a lot of different variations in the charity sector.

Quite frankly, I don't know many companies that spend 100 per cent of their money on political activities. Maybe there are some, but I just don't know of them.

Mr. MacDonald: I have to tell you, this 100 per cent spent on political activities, no offence, that's just not cutting it. I don't know a single board of directors that would say, "We're going to take service away from our clients and spend it on political activities."

Should there be an opportunity for organizations to say it would actually be in the best interest of our clients in furtherance of our charitable purpose to maybe dedicate a few more dollars to doing some work that would be public policy advocacy? That's good news. This is not a real-world scenario, 100 per cent

Comme vous le savez sans doute, les industries peuvent faire du lobbying et elles ne sont pas limitées dans les ressources qu'elles peuvent consacrer à des campagnes axées sur des politiques particulières qui leur seraient profitables. On peut apercevoir dans la rue de la publicité en faveur des oléoducs, par exemple. Je sais qu'il ne s'agit pas d'organismes de bienfaisance enregistrés, mais ils ont le droit de faire du lobbying et de faire campagne, non pas pour des candidats politiques, mais pour des politiques. Elles réalisent des bénéfices, souvent appréciables, qu'elles peuvent consacrer à la cause.

Les organismes de bienfaisance défendent souvent une cause qui ne leur permet pas de réaliser des bénéfices. Les groupes qui préconisent la réduction de la pauvreté en sont un exemple évident. On ne se voue pas à cette cause pour faire beaucoup d'argent, mais les gens qui font des dons à des groupes de lutte contre la pauvreté veulent changer les choses et faire de bonnes choses dans la collectivité. Ils veulent que des modifications globales soient apportées aux politiques afin de réduire la pauvreté. La seule façon d'y parvenir est de mener des campagnes de sensibilisation du public ou de faire du lobbying auprès des décideurs.

Pourquoi imposer une limite arbitraire à ces groupes, par exemple une limite de 10 p. 100, mais pas aux autres?

M. Blumberg : C'est une bonne question. À l'heure actuelle, beaucoup de ces organismes sans but lucratif sont des organismes de bienfaisance sans but lucratif non enregistrés. En fait, ce changement encouragera certains de ces groupes à emboîter le pas, parce qu'ils peuvent maintenant obtenir des reçus et consacrer 100 p. 100 de leurs dépenses à la cause qu'ils veulent.

Donc, quand les gens me disent que les organismes de bienfaisance sont tous progressistes, je sais d'ores et déjà qu'ils fréquentent un certain groupe d'organismes de bienfaisance. Les organismes de bienfaisance, c'est tout. Ils représentent toute la société, qu'elle soit progressiste ou autre. Il y a beaucoup de variations dans le secteur caritatif.

Très franchement, je ne connais pas beaucoup d'entreprises qui consacrent 100 p. 100 de leur argent à des activités politiques. Il y en a peut-être, mais je ne les connais pas.

M. MacDonald : Je dois vous dire que ces 100 p. 100 consacrés à des activités politiques, sans vouloir vous offenser, cela ne passe tout simplement pas. Je ne connais pas un seul conseil d'administration qui envisagerait la possibilité de retirer des services à la clientèle et de consacrer l'argent ainsi épargné à des activités politiques.

Faudrait-il donner aux organismes la possibilité de dire qu'il serait dans l'intérêt de leurs clients, dans l'atteinte de leur objectif caritatif, de consacrer peut-être quelques dollars de plus à des efforts de promotion de la politique publique? C'est une bonne nouvelle. Injecter la totalité des dons dans des activités

of dollars from donors going to political activities for charities, not in any operating charity that I know of.

Ms. Manwaring: I have one comment to Senator Deacon's comment, and that is to make the point that when those corporations put all that money into those issues and policy campaigns that support their ability to make profits, they're taking a tax deduction. They're actually getting a benefit under our tax system that is very similar to the tax credit that people get when they give to charities. I don't in any way want anyone to think that the panel, in reaching its recommendations, was thinking about any one particular type of charity. Advocacy should come from all sides of the spectrum in a way that is workable and legitimate in this country.

Senator Klyne: I have one question. I better load this one up. You can unpack it any way you want.

To get to be a registered charity, it's because of your purpose or your charitable objectives. It's expected that the ensuing activities save the 10 per cent aligned to the purpose, and the same 10 per cent for non-partisan activities. Otherwise, all those activities are supposed to align with the purpose.

Ms. Manwaring: Even the 10 per cent, yes.

Senator Klyne: Yes, that's identified. Good point.

I have to wonder a few things, ask a few things. What is the impact on charities of the current limit of devoting 10 per cent of resources to non-partisan political activities? I didn't know they were suffering from that 10 per cent, so I have to ask why should or should it not be removed. I have to think it's to give lift to the legitimate charitable organizations and allow them to raise more funds.

I have to also wonder, to what extent will charities be formed or convert to influence political debate and the political process? How should the CRA or the system identify charities that align themselves with issues associated with a specific party's political platform, but are not associated with that party, from those charities that are deliberately working for partisan purposes? The system will take care of it. I could give you another analogy, but go for it.

Mr. Blumberg: I'll take a shot at it. The fact is it's a problem wherein you will have certain groups — by the way, I agree with Bruce's comment that what I'm talking about is not 86,000 charities. I'm talking about 20, 30, 50 or 100 charities that are potentially going to abuse this. When I say abuse it, they're not actually abusing it; they're just doing what you're allowing them to do.

politiques, ce n'est pas un scénario réaliste pour les organismes de bienfaisance, du moins pas pour un de ceux que je connais.

Mme Manwaring : J'ai une observation à faire au sujet du commentaire de la sénatrice Deacon, à savoir que lorsque ces sociétés investissent tout cet argent dans ces questions et ces campagnes politiques qui renforcent leur capacité d'engranger des bénéficiaires, elles ont droit à une déduction fiscale. En fait, en vertu de notre régime fiscal, elles obtiennent un avantage très semblable au crédit d'impôt que les gens obtiennent lorsqu'ils donnent à des organismes de bienfaisance. D'aucune façon je ne veux que quelqu'un pense que le comité, en formulant ses recommandations, avait en tête un type particulier d'organisme de bienfaisance. La défense des droits devrait provenir de tous les horizons et d'une façon valable et légitime dans notre pays.

Le sénateur Klyne : J'ai une question. Je ferais mieux de ne rien laisser au hasard. Vous pouvez la décortiquer comme bon vous semble.

Le statut d'organisme de bienfaisance enregistré est fonction du but caritatif ou des objectifs de bienfaisance. On s'attend à ce que les activités qui s'ensuivront permettent d'économiser les 10 p. 100 correspondant à l'objectif et les mêmes 10 p. 100 pour les activités non partisans. Autrement, toutes ces activités sont censées aller dans le sens de l'objectif.

Mme Manwaring : Même les 10 p. 100, oui.

Le sénateur Klyne : Oui, c'est précisé. C'est un bon point.

Je me pose des questions et je pose des questions. Quelle est l'incidence sur les organismes de bienfaisance de la limite actuelle de 10 p. 100 des ressources consacrées à des activités politiques non partisans? Je ne savais pas que cette limite de 10 p. 100 les faisait souffrir et je me demande alors pourquoi elle devrait être supprimée et si elle doit l'être. Je pense que c'est pour donner un coup de pouce aux organismes de bienfaisance légitimes et leur permettre de recueillir plus de fonds.

Je m'interroge aussi sur la mesure dans laquelle les organismes de bienfaisance seront formés pour influencer le débat politique et le processus politique ou convertis à l'idée de le faire. Comment l'ARC ou le système devrait-il repérer les organismes de bienfaisance qui s'alignent sur les enjeux liés à la plateforme politique d'un parti en particulier, mais qui ne sont pas associés à ce parti, parmi les organismes de bienfaisance qui travaillent délibérément à des fins partisans? Le système s'en occupera. Je pourrais faire une autre analogie, mais allez-y.

M. Blumberg : Je vais essayer de répondre. Le fait est que c'est un problème lorsqu'il y a certains groupes — soit dit en passant, je suis d'accord avec Bruce lorsqu'il dit que je ne parle pas de 86 000 organismes de bienfaisance. Je parle de 20, 30, 50 ou 100 organismes de bienfaisance qui risquent d'en abuser. Quand je parle d'abus, je ne veux pas dire qu'ils en abusent réellement; ils font juste ce qu'on leur permet de faire.

Senator Klyne: I think we have to get going here. How should the CRA deal with these issues?

Mr. Blumberg: Well, they will put out a policy in late December, maybe December 31 at around 11 o'clock at night, and that will be how they will define what they will do.

The Chair: Thank you. We will conclude with a comment from Ms. Manwaring, please.

Ms. Manwaring: The CRA has a very strong compliance program, and they will be looking at whether or not the organization is pursuing the charitable purpose. It will become clear. It's obvious, as Bruce says. These organizations don't hide under a rock. You'll be able to see what they're doing. They will go in, they will audit, and they will regulate the way they've done with all the other issues that come up with charities to date. It will work.

The Chair: Thank you.

To the witnesses, you can see that you have ignited a lot of interest. Thank you for sharing your opinions and your comments. You were professionals.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Klyne : Je pense que nous devons passer à autre chose. Comment l'ARC devrait-elle aborder ces questions?

M. Blumberg : Eh bien, elle publiera une politique à la fin décembre, peut-être le 31 décembre vers 23 heures, et c'est ainsi qu'elle expliquera ce qu'elle fera.

Le président : Merci. Nous allons terminer par un commentaire de Mme Manwaring, s'il vous plaît.

Mme Manwaring : L'ARC a un programme de conformité très rigoureux qui pourra déterminer si l'organisation poursuit ou non l'objectif de bienfaisance. Cela deviendra clair. C'est évident, comme le dit Bruce. Ces organismes ne se cachent pas sous un rocher. On peut voir ce qu'ils font. Des représentants de l'ARC se rendront sur place, ils réaliseront des audits et ils régleront comme cela se fait pour toutes les autres questions qui se posent avec les organismes de bienfaisance. Cela fonctionnera.

Le président : Merci.

Je tiens à dire aux témoins qu'ils ont suscité beaucoup d'intérêt. Merci de nous avoir fait part de vos opinions et de vos commentaires. Vous l'avez fait avec professionnalisme.

(La séance est levée.)

Wednesday, November 28, 2018 (evening)

Canada's Ecofiscal Commission:

Dale Beugin, Executive Director.

Imagine Canada:

Bruce MacDonald, President and Chief Executive Officer.

As individuals:

Nicholas Rivers, Associate Professor, Public and International Affairs, Faculty of Social Science, Ottawa University;

Mark Blumberg, Partner, Blumberg Segal LLP.

Miller Thompson LLP:

Susan Manwaring, Partner and Leader, Social Impact Group.

Le mercredi 28 novembre 2018 (soirée)

Commission de l'écofiscalité du Canada :

Dale Beugin, directeur général.

Imagine Canada :

Bruce MacDonald, président et directeur général.

À titre personnel :

Nicholas Rivers, professeur agrégé, Affaires publiques et internationales, faculté des sciences sociales, Université d'Ottawa;

Mark Blumberg, associé, Blumberg Segal LLP.

Miller Thompson LLP :

Susan Manwaring, associée et chef, Groupe Impact social.

WITNESSES

Wednesday, November 28, 2018 (afternoon)

Department of Finance Canada:

Scott Winter, Director, Trade and Tariff Policy, International Trade Policy Division;

Diane Kelloway, Statistical Analyst, International Trade Policy Division, International Trade and Finance Branch;

Nicole Giles, Director, Assistant Deputy Minister's Office, International Trade and Finance Branch;

Louisa Pang, Director, International Finance and Development Division;

Zachary Edwards, Junior Analyst/Economist, International Finance and Development Division, International Trade and Finance Branch.

Employment and Social Development Canada:

Marianna Giordano, Director, CPP Policy and Legislation.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Mark Hulett, Senior Advisor, Spending Reviews and Expenditure Policy;

Lori Straznicky, Executive Director, Pay Equity Task Team, Labour Program;

Bruce Kennedy, Manager, Pay Equity Task Team, Labour Program;

Renée Caron, Senior Director, Pay Equity, Compensation and Labour Relations Sector;

Jérôme Mercier, Director, Compensation Costing and Research, Expenditure Management Sector.

Public Services and Procurement Canada:

Marie-Eve Gagné, Policy Analyst, Portfolio Affairs;

Charles Bernard, Director General, Portfolio Affairs.

Global Affairs Canada:

Mhairi Petersen, Director, International Assistance Enveloppe Management;

Deirdre Kent, Director General, International Assistance Policy;

Chantal Larocque, Deputy Director, Development Finance;

Michelle Kaminski, Director, Office of Innovative Finance, Grants and Contributions Management;

Ryan Clark, Director, Office of the Assistant Deputy Minister for Global Issues and Development.

(Continued on previous page.)

TÉMOINS

Le mercredi 28 novembre 2018 (après-midi)

Ministère des Finances Canada :

Scott Winter, directeur, Politique tarifaire et commerciale, Division de la politique commerciale internationale;

Diane Kelloway, analyste de statistiques, Division de la politique commerciale internationale, Direction des finances et des échanges internationaux;

Nicole Giles, directrice, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction des finances et des échanges internationaux;

Louisa Pang, directrice, Division des finances internationales et du développement;

Zachary Edwards, analyste subalterne/économiste, Division des finances internationales et du développement, Direction des finances et des échanges internationaux.

Emploi et Développement social Canada :

Marianna Giordano, directrice, Politique et législation du RPC.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Mark Hulett, conseiller principal, Division de l'examen et de la politique de gestion des dépenses;

Lori Straznicky, directrice exécutive, Équipe spéciale sur l'équité salariale, Programme du travail;

Bruce Kennedy, gestionnaire, Équipe spéciale sur l'équité salariale, Programme du travail;

Renée Caron, directrice principale, Équité salariale, Secteur de la rémunération et des relations de travail;

Jérôme Mercier, directeur, Calculs et recherches en rémunération, Secteur de la gestion des dépenses.

Services publics et Approvisionnement Canada :

Marie-Eve Gagné, analyste des politiques, Secteur des affaires du portefeuille;

Charles Bernard, directeur général, Secteur des affaires du portefeuille.

Affaires mondiales Canada :

Mhairi Petersen, directrice, Gestion de l'enveloppe de l'aide internationale;

Deirdre Kent, directrice générale, Politique d'aide internationale;

Chantal Larocque, directrice adjointe, Financement du développement;

Michelle Kaminski, directrice, Bureau de la finance innovatrice, Gestion des subventions et contributions;

Ryan Clark, directeur, Bureau du sous-ministre adjoint des Enjeux mondiaux et du développement.

(Suite à la page précédente.)