

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 13, 2023

The Standing Senate Committee on National Finance met with videoconference this day at 3:30 p.m. [ET] to study the subject matter of Bill C-56, An Act to amend the Excise Tax Act and the Competition Act; and, in camera, to study the subject matter of Bill C-56, An Act to amend the Excise Tax Act and the Competition Act.

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

[*English*]

The Chair: I wish to welcome all senators and viewers across our country of Canada who are watching us on sencanada.ca.

[*Translation*]

My name is Percy Mockler, senator from New Brunswick, chair of the Standing Senate Committee on National Finance. And now, honourable senators, I'd like you to introduce yourselves, starting on my left.

Senator Forest: Welcome. My name is Éric Forest, senator from the Gulf region of Quebec, and I'm the sponsor of Bill C-56.

Senator Gignac: Hello, my name is Clément Gignac and I am a senator from Quebec.

Senator Loffreda: Hello, Senator Tony Loffreda, Quebec.

Senator Galvez: Senator Rosa Galvez, Quebec.

[*English*]

Senator Pate: Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered territory of the Algonquin Anishinaabe.

Senator Ross: Krista Ross. I am a senator from New Brunswick.

Senator Smith: Larry Smith, Quebec.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais, Quebec.

[*English*]

The Chair: Thank you, senators.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 décembre 2023

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 15 h 30 [HE], avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-56, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur la concurrence; et, à huis clos, pour étudier le projet de loi C-56, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur la concurrence.

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

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux gens qui nous regardent des quatre coins du pays sur sencanada.ca.

[*Français*]

Je m'appelle Percy Mockler, je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick et je suis le président du Comité sénatorial des finances nationales. J'aimerais maintenant, honorables sénateurs et sénatrices, vous demander de vous présenter, en commençant par ma gauche.

Le sénateur Forest : Bienvenue. Je m'appelle Éric Forest, je suis un sénateur de la région du Golfe, au Québec, je suis le parrain du projet de loi C-56.

Le sénateur Gignac : Bonjour, je m'appelle Clément Gignac, je suis un sénateur du Québec.

Le sénateur Loffreda : Bonjour, sénateur Tony Loffreda, du Québec.

La sénatrice Galvez : Sénatrice Rosa Galvez, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Kim Pate. J'habite ici sur le territoire non cédé des Algonquins anishinabes.

La sénatrice Ross : Krista Ross. Je suis une sénatrice du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

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

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

[*Traduction*]

Le président : Je vous remercie, honorables sénateurs.

Today, we begin our study on the subject matter of Bill C-56, An Act to amend the Excise Tax Act and the Competition Act, as referred to us by the Senate of Canada yesterday on December 12, 2023.

Today, honourable senators and Canadians, we have witnesses with us who will speak on the bill. I will introduce the witnesses who will be making opening remarks and ask the other witnesses to introduce themselves if ever they are asked to answer a question.

From the Canadian Anti-Monopoly Project, we have Keldon Bester, Representative.

[*Translation*]

From the Competition Bureau Canada, we have Matthew Boswell, Commissioner of Competition.

[*English*]

From the Canadian Chamber of Commerce, we have Mr. Matthew Holmes, Senior Vice President of Policy and Government Relations. Joining us by video conference is Mr. Matthew Hatfield, Campaigns Director, OpenMedia.

To each and every witness, thank you for accepting our invitation, and a special thank you on behalf of all senators for accepting our invitation in the last 12 hours. Welcome to all of you.

We will ask that you make a presentation of only 90 seconds. We will start with Mr. Keldon Bester. The floor is yours for your comments, please.

Keldon Bester, Representative, Canadian Anti-Monopoly Project: Thank you to the committee for inviting me to speak today on this important topic. My name is Keldon Bester, and I'm the executive director of CAMP, a Canadian think tank dedicated to addressing the issues of monopoly power in Canada.

This is an exciting time in Canadian competition policy. After nearly 40 years, Canada is moving towards meaningful reform of the laws that Canadians depend upon to protect competition and affordability in markets across the economy.

Bill C-56 is an important investment in the future of competition in Canada, and CAMP is happy to support it. Far from radical changes, Bill C-56 corrects long-standing issues with Canada's competition laws and brings us up to speed with the baseline of international peers who are now looking to move even further with their own laws. By strengthening our merger enforcement framework, broadening protections for abuses of dominance and allowing for the in-depth study of competition

Aujourd'hui, nous entreprenons notre étude du projet de loi C-56, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur la concurrence, qui nous a été renvoyé au titre d'un ordre de renvoi, hier, le 12 décembre 2023 par le Sénat du Canada.

Aujourd'hui, honorables sénateurs, et Canadiens qui nous regardez, nous recevons des témoins pour parler du projet de loi. Je vais présenter les témoins qui feront des déclarations préliminaires et je demande aux autres témoins de bien vouloir se présenter s'ils sont appelés à répondre à une question.

Nous avons avec nous Keldon Bester, représentant du Canadian Anti-Monopoly Project.

[*Français*]

Du Bureau de la concurrence Canada, nous accueillons M. Matthew Boswell, commissaire de la concurrence.

[*Traduction*]

Nous avons M. Matthew Holmes, premier vice-président, Politique et relations gouvernementales, de la Chambre de commerce du Canada. Par vidéoconférence, nous avons M. Matthew Hatfield, directeur des campagnes à OpenMedia.

Je remercie tous les témoins d'avoir accepté notre invitation et, au nom de tous les sénateurs, je vous remercie spécialement de l'avoir accepté même si elle a été envoyée au cours des 12 dernières heures. Bienvenue à tout le monde.

Nous allons vous demander de faire une déclaration préliminaire de seulement 90 secondes. Nous allons commencer par M. Keldon Bester. Vous pouvez faire votre déclaration préliminaire.

Keldon Bester, représentant, Canadian Anti-Monopoly Project : Je remercie le comité de m'avoir invité à venir parler de cette importante question. Je m'appelle Keldon Bester, je suis directeur général du Canadian Anti-Monopoly Project, un groupe de réflexion canadien qui s'occupe des enjeux relatifs aux monopoles au Canada.

Nous vivons une période intéressante dans le secteur de la politique canadienne en matière de concurrence. Après près de 40 ans, le Canada entame une réforme significative de la législation à laquelle les Canadiens se fient pour la protection de la concurrence et de l'abordabilité dans les marchés de l'ensemble de l'économie.

Le projet de loi C-56 constitue une étape importante pour l'avenir de la concurrence au Canada et le Canadian Anti-Monopoly Project est heureux de l'appuyer. Le projet de loi C-56 n'apporte pas de modifications radicales à la législation canadienne, mais vise plutôt à corriger ses problèmes de longue date et à la mettre à niveau face aux normes des pays étrangers qui entendent déjà faire progresser leurs législations respectives. En renforçant le cadre d'application de la législation canadienne

and markets, Bill C-56 creates the foundation for more vigorous competition in the Canadian economy going forward.

The path over the past 40 years has left Canadians with fewer choices and less competition in important parts of the economy. With Bill C-56, this committee has the opportunity to diverge from that path towards a more competitive future for Canadian businesses, workers and consumers.

Thank you for your time, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you.

Matthew Boswell, Commissioner of Competition, Competition Bureau Canada: Good afternoon, Mr. Chair and members of the committee.

[*Translation*]

My name is Matthew Boswell. I am the Commissioner of the Competition Bureau. Joining me today are my colleagues, Jeanne Pratt and Anthony Durocher.

The Competition Bureau is an independent law enforcement agency that protects and promotes competition for the benefit of Canadian consumers and businesses.

[*English*]

In March of this year, we made a public submission to the government's consultation on the future of competition policy in Canada with over 50 recommendations to help modernize and strengthen Canada's Competition Act. We are pleased that some of our suggestions could be implemented through Bill C-56.

We believe these amendments mark a key step in modernizing Canada's competition law and ensuring that the bureau can better protect and promote competition throughout Canada. A more competitive economy will benefit all Canadians by offering more choice and greater affordability for consumers and businesses.

Rest assured that if these proposed amendments become law, the bureau will take care to ensure that its approach going forward with respect to their application is communicated clearly and transparently to businesses and stakeholders alike.

Thank you. We look forward to your questions.

sur les fusions, en élargissant les protections contre les abus de position dominante et en permettant une étude approfondie de la concurrence et des marchés, le projet de loi C-56 jette les bases d'une concurrence plus vigoureuse au sein de l'économie canadienne.

Le régime en place au cours des 40 dernières années a laissé moins de choix aux Canadiens et moins de concurrence dans d'importants secteurs de l'économie. Le projet de loi C-56 donne au comité l'occasion de changer la situation et de contribuer à l'amélioration de la concurrence pour les entreprises, les travailleurs et les consommateurs canadiens.

Je vous remercie de m'avoir accordé votre temps et je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président : Merci.

Matthew Boswell, commissaire de la concurrence, Bureau de la concurrence Canada : Bon après-midi, monsieur le président et honorables membres du comité.

[*Français*]

Mon nom est Matthew Boswell, je suis le commissaire du Bureau de la concurrence Canada. Mes collègues Jeanne Pratt et Anthony Durocher m'accompagnent aujourd'hui.

Le Bureau de la concurrence est un organisme indépendant d'application de la loi qui protège la concurrence et en fait la promotion au bénéfice des consommateurs et des entreprises du Canada.

[*Traduction*]

En mars cette année, nous avons présenté un mémoire public dans le cadre des consultations du gouvernement sur l'avenir de la politique en matière de concurrence au Canada et soumis plus de 50 recommandations au sujet de la modernisation et du renforcement de la Loi sur la concurrence au Canada. Nous sommes heureux que certaines de nos suggestions se retrouvent dans le projet de loi C-56.

À notre avis, ces modifications représentent une étape clé de la modernisation de la législation canadienne en matière de concurrence et des efforts pour s'assurer que le bureau soit mieux à même de protéger et promouvoir la concurrence partout au Canada. Une économie où il y a plus de concurrence profitera aux Canadiens et offrira plus de choix et d'abordabilité aux consommateurs et aux entreprises.

Vous pouvez avoir l'assurance que, si les modifications proposées sont adoptées, le bureau veillera à ce que son approche concernant leur mise en œuvre soit communiquée clairement et de façon transparente aux entreprises et aux intervenants.

Merci. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

The Chair: Thank you, sir.

[*Translation*]

From the Canadian Chamber of Commerce, we have Matthew Holmes, Senior Vice President of Policy and Government Relations. You have the floor.

Matthew Holmes, Senior Vice President of Policy and Government Relations, Canadian Chamber of Commerce: Mr. Chair, senators, thank you.

[*English*]

Congratulations, by the way, on bringing in so many Matthews today.

At the Canadian Chamber of Commerce, we commend the government's efforts to ensure Canada's competition laws are strong in order to promote competition and foster a thriving economy.

While we support the need to enhance competition in Canada, we are very concerned by the manner in which changes have been repeatedly introduced as parts of omnibus implementation bills, ways and means motions, or peppered throughout other legislation, such as Bill C-56, without what we feel is real consultation with the Canadian business community or academic experts in what is a very particular area of the law. Therefore, we urge the Senate to approach the proposed amendments to the Competition Act in Bill C-56 with careful consideration.

Honourable senators here today, ask yourselves, what the urgency is behind this bill? Will these proposed changes to the Competition Act change prices in grocery stores in time for New Year's celebrations? Perhaps they will by 2030; perhaps they won't. In fact, they could have the opposite effect, even diminish competition, especially given some of the new litigious elements considered under Bill C-59. The reality is, unfortunately, we just do not know.

Quite frankly, it is almost absurd for me to be speaking to you today about a handful of changes in Bill C-56 when other changes are being proposed in Bill C-59, currently before the house. Intentionally or not, this approach lacks transparency and obfuscates the actual plan for the future of competition law in Canada. That approach ultimately makes it more difficult, more expensive and riskier for business.

I recognize that the government is under considerable pressure to address the affordability crisis that Canadians face today. It needs to show action, and it needs to convince Canadians it has a plan. Unfortunately, in my view, Bill C-56 does not actually do anything about real problems being faced by Canadians as far as

Le président : Merci, monsieur.

[*Français*]

De la Chambre de commerce du Canada, nous accueillons M. Matthew Holmes, premier vice-président, Politique et relations gouvernementales. La parole est à vous.

Matthew Holmes, premier vice-président, Politique et relations gouvernementales, Chambre de commerce du Canada : Monsieur le président, sénateurs et sénatrices, merci.

[*Traduction*]

Je vous félicite en passant d'avoir réussi à réunir autant de Matthew aujourd'hui.

La Chambre de commerce du Canada salue les efforts du gouvernement en vue d'assurer la solidité de la législation canadienne en matière de concurrence et de favoriser la prospérité économique.

Si nous croyons en la nécessité d'améliorer la concurrence au Canada, nous sommes également très préoccupés par la façon dont les modifications ont été proposées à répétition, soit dans le cadre de projets de loi omnibus, de motions des voies et moyens ou de projets de loi portant sur plusieurs lois, comme c'est le cas avec le projet de loi C-56, sans que la communauté des entreprises et les universitaires spécialistes de ce pan particulier du droit aient réellement été consultés. Par conséquent, nous invitons le Sénat à étudier très attentivement les modifications proposées à la Loi sur la concurrence dans le projet de loi C-56.

Honorables sénateurs qui êtes réunis ici aujourd'hui, posez-vous la question : quelle est l'urgence d'adopter le projet de loi? Les modifications proposées à la Loi sur la concurrence auront-elles un effet sur les prix en épicerie à temps pour les célébrations de la nouvelle année? Peut-être qu'elles auront un effet d'ici 2030, peut-être pas. D'ailleurs, elles pourraient même avoir l'effet contraire et réduire la concurrence, notamment en raison de certains des éléments controversés qui font partie du projet de loi C-59. En vérité, nous ne le savons simplement pas malheureusement.

Bien honnêtement, je trouve presque absurde de venir vous parler des quelques modifications proposées dans le projet de loi C-56 alors que d'autres modifications sont proposées dans le projet de loi C-59, à l'étude à la Chambre. Qu'elle soit voulue ou non, cette approche manque de transparence et brouille le plan pour l'avenir de la législation en matière de concurrence au Canada. Cette approche amène plus de difficulté, de coûts et de risques pour les entreprises.

Je comprends que le gouvernement subit une pression considérable pour régler la crise de l'abordabilité avec laquelle les Canadiens sont présentement aux prises. Il doit montrer qu'il agit et convaincre les Canadiens qu'il a un plan. Malheureusement, à mon avis, le projet de loi C-56 ne fera rien

competition policy goes. We have some ideas on the housing section as well. At best, it is a vehicle for administrative change. At worst, it risks broadening the mandate of the Competition Bureau to become something of a price regulator, which would be inappropriate and concerning.

By rushing this through with a false sense of urgency, we risk making decisions that could have outsized impacts on businesses of all kinds, as well as consumers and the broader economy. We maintain that changes to the Competition Act that are consequential and lasting should benefit from robust consultation with stakeholders and a clear plan on what the end goal is.

Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Holmes.

Matthew Hatfield, Campaigns Director, OpenMedia: Good afternoon. I am Matt Hatfield, executive director of OpenMedia, a grassroots community of over 280,000 people in Canada who work together for an open internet. Today I am joining you from the unceded territory of the Tsawout Nation, and I'm here to tell you that Bill C-56 is a crucial step to improving Canadians' daily lives that you must speedily pass.

If you pay attention to economic forecasts, you know Canada's economy is faltering. A central reason is that we have allowed our economy to become dominated by sluggish oligopolies that collect excessive profits from us on one hand, while under-investing in the technology and infrastructure that should secure our future on the other.

We're not all economists, but Canadians feel that situation in our bones. Every time we call our cell phone provider, see another unjustified grocery price spike or try to speak to an actual human about harassment we face on an online platform, we hear the message from oligopolies loud and clear: "We don't need you. You serve us. Where else are you going to go?"

That has to change. For our system to function, Canadians must have many places to take our business for any product or service. Bill C-56 cannot fix that alone, but it is the first essential step. For nearly 40 years, we've hamstrung the Competition Bureau's ability to do much of anything to promote competition in Canada, and the results are all around us. It is time to let them act.

pour régler les problèmes concrets que vivent les Canadiens en ce qui a trait à la politique en matière de concurrence. Nous avons également quelques idées concernant la partie qui porte sur le logement. Au mieux, le projet de loi favorisera les changements administratifs. Au pire, il risque d'élargir le mandat du Bureau de la concurrence et d'en faire une sorte de régulateur des prix, ce qui serait inapproprié et inquiétant.

Adopter ce projet de loi trop rapidement en raison d'un sentiment d'urgence non fondé risque d'entraîner des décisions qui pourraient avoir des impacts disproportionnés sur diverses entreprises, sur les consommateurs et sur l'économie en général. À notre avis, les modifications importantes et durables à la Loi sur la concurrence devraient faire l'objet de consultations robustes auprès des intervenants et être fondées sur un plan clair de l'objectif à atteindre.

Merci.

Le président : Mercik, monsieur Holmes.

Matthew Hatfield, directeur des campagnes, OpenMedia : Bon après-midi. Je m'appelle Matt Hatfield, directeur général d'OpenMedia, un organisme communautaire regroupant plus de 280 000 personnes au Canada, qui travaillent à s'assurer qu'Internet soit ouvert. Aujourd'hui, je vous parle depuis le territoire non cédé de la nation Tsawout et je suis avec vous aujourd'hui pour vous dire que le projet de loi C-56 représente une étape cruciale pour l'amélioration de la vie des Canadiens et qu'il faut l'adopter rapidement.

Ceux qui suivent les prévisions économiques savent que l'économie canadienne bat de l'aile. Une des principales raisons est que nous avons laissé l'économie être dominée par des oligopoles lourds qui, d'un côté, font des profits excessifs sur notre dos et, de l'autre, n'investissent pas assez dans les technologies et l'infrastructure qui devraient assurer notre avenir.

Nous ne sommes pas des économistes, mais les Canadiens ressentent de plein fouet les impacts de la situation. Chaque fois que nous devons appeler notre fournisseur de services cellulaires, que nous constatons une autre hausse de prix injustifiée à l'épicerie ou que nous essayons de parler à un humain sans nous faire harceler dans les plateformes en ligne, nous nous rappelons du message clair des oligopoles : « Nous n'avons pas besoin de vous. C'est vous qui êtes à notre service. Qui d'autre peut vous offrir ce dont vous avez besoin? »

Il faut que cela change. Pour que le système fonctionne, les Canadiens doivent avoir de nombreux choix pour les produits et services dont ils ont besoin. Le projet de loi C-56 ne corrigera pas tous les problèmes à lui seul, mais il constitue un pas dans la bonne direction. Depuis près de 40 ans, nous limitons la capacité du Bureau de la concurrence à faire quoi que ce soit pour favoriser la concurrence au Canada et nous constatons les effets partout autour de nous. Il est temps de le laisser agir.

Thank you. I look forward to your questions.

The Chair: Thank you, Mr. Hatfield.

We will move immediately to questions. In the first round, honourable senators, we will have five minutes each. I want to bring to your attention that Senator Forest, who is the sponsor of the bill, will be the last to ask questions.

Senator Marshall: Mr. Holmes, I will start with some questions for you. You spoke about the lack of consultation. I know from reviewing the bill that the government had published what they had heard during the lengthy consultation period — it is on the Government of Canada website — but the bill itself was released the next day. I would expect that the Chamber of Commerce submitted some comments when it was open for consultation. Was there any consultation with regard to the specific amendments in Bill C-56?

Mr. Holmes: Thank you for the question.

No. Not for us or our members. This is a pattern that we are seeing on this file. Budget 2022 included a number of amendments to the Competition Act which were introduced under the Budget Implementation Act. We were happy and willing participants in the broader consultation. We participated in roundtables through the spring or summer. We formally submitted to the process, and we were pleased to see the *What We Heard* document. That is an important part of the process.

As you well know, the introduction of legislation and adoption of bits and pieces from various sources, including the opposition's private members' bills, is a very different process that requires a different analysis and consultation process. Telling us, "We put it up on the website somewhere as part of a vast exploration of what any Canadian could submit about what they wanted to see," is not the same as proposed legislation.

Senator Marshall: That is what I understood, too.

One of the issues that concerns not just governments but all Canadians is the low investment in Canada. I had asked the officials in the department if they looked at the proposed amendments through that lens. Do they expect to see businesses who want to invest in Canada to be more encouraged to invest as a result of these amendments, or would they look at these amendments and then think that they do not want to invest in Canada? Do you have any views on that?

Mr. Holmes: I could not speak to what sort of analysis was done by those drafting the legislation. To my knowledge, that hasn't happened, but I wouldn't know. I would defer to those who may have a better sense of that. In terms of what the impact

Merci. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Hatfield.

Nous allons immédiatement passer aux questions. Pour la première série de questions, honorables sénateurs, nous aurons chacun cinq minutes. Je souligne que le sénateur Forest, qui est le parrain du projet de loi, sera le dernier à poser des questions.

La sénatrice Marshall : Monsieur Holmes, j'ai d'abord quelques questions pour vous. Vous avez parlé du manque de consultations. Je sais, après avoir examiné le projet de loi, que le gouvernement a publié ce qu'il a entendu lors de la longue période de consultation — on peut consulter ce contenu dans le site Web du gouvernement du Canada —, mais le projet de loi a été présenté dès le lendemain. J'imagine que la Chambre de commerce a présenté quelques observations pendant la période de consultations. Y a-t-il eu des consultations au sujet des modifications proposées dans le projet de loi C-56?

M. Holmes : Je vous remercie de votre question.

Non. Il n'y a pas eu de consultations auprès de nous ou de nos membres. C'est une tendance qui se répète dans ce dossier. Le budget de 2022 proposait un certain nombre de modifications à la Loi sur la concurrence, qui ont été présentées dans la loi d'exécution du budget. Nous avons été heureux de prendre part aux consultations élargies. Nous avons participé aux tables rondes au printemps ou à l'été. Nous avons présenté un mémoire dans le cadre du processus et nous avons été satisfaits de ce qui se trouvait dans le résumé des commentaires. C'est un élément important du processus.

Vous le savez bien, la présentation de projets de loi et l'adoption de mesures législatives de différentes sources, comme les projets de loi d'initiative parlementaire, est un processus très différent qui exige une analyse et un processus de consultation bien différents. Dire « nous l'avons publié dans le site Web quelque part dans le cadre d'un vaste examen de ce que n'importe quel Canadien pouvait présenter au sujet de ses attentes », ce n'est pas la même chose qu'un projet de loi.

La sénatrice Marshall : C'est ce que j'ai compris moi aussi.

Le faible investissement au Canada est une question qui concerne non seulement les gouvernements mais aussi l'ensemble des Canadiens. J'ai demandé aux cadres supérieurs du ministère s'ils envisagent les changements proposés sous cet angle. S'attendent-ils à ce que ces modifications incitent davantage les entreprises intéressées à investir au Canada ou, au contraire, les poussent à ne pas investir au Canada? Quel est votre point de vue à ce sujet?

M. Holmes : Je ne suis pas en mesure de dire quel genre d'analyse a été faite par les rédacteurs législatifs. Pour autant que je sache, il n'y en a pas eu, mais je n'en ai pas la certitude. Je m'adresserais aux personnes qui ont une meilleure idée de

of this legislation may be, there is the risk that it could disincentivize investment in Canada.

Senator Marshall: That is what you were saying earlier, that there are positives to some of the amendments, but there could also be some unforeseen problems with regard to what is being implemented. As you say, it is being rushed through. Even in the Senate, it is being rushed through. You are the only group of people that we are going to be discussing this bill with. We are under pressure to pass the legislation.

You did say that you had some comments on the proposal with regard to housing and the \$4.5 billion. I would be very interested in hearing your views on that.

Mr. Holmes: Yes. We are quite supportive of the housing element. We think that the measures to address the GST on new residential rental property is an important step. We feel that it could be extended and expanded slightly by the introduction of text in paragraphs (a) and (b) to say, “where production begins or is under way as of September 13, 2023.” That would capture current projects that are under way but are facing the same affordability crisis and the same supply chain volatility that has hampered some of these new builds. In intent, we would argue for the GST rebate to apply both to new builds and those that are currently under way as of the introduction of the proposed legislation.

Senator Marshall: Those are not caught up in the legislation.

Mr. Holmes: Currently not.

Senator Marshall: Mr. Boswell, I know the minister now has a role carved into your legislation. There is a perception by some people, including myself, that your office could be politicized. You are an office that is supposed to be independent — it is on your website that you are independent — but now, with the minister so close to you, it gives the perception that it could almost be considered a division of his department. Could you just speak to that concern?

Mr. Boswell: Thank you, honourable senator, for the question.

In fact, this issue came up at the house committee assessing Bill C-56. I indicated some concern with the structure of the market study power in the previous version of the bill, and it was amended at committee. The amendments do a great job of addressing the concerns with respect to politicization that I raised in the house committee. Now the commissioner has the ability to initiate the market studies. I have to consult with the

cela. Pour ce qui est de l'incidence de cette mesure législative, il est possible qu'elle nuise à l'investissement au Canada.

La sénatrice Marshall : C'est ce que vous avez dit plus tôt en indiquant que si certaines modifications étaient positives, d'autres pourraient engendrer des problèmes imprévus lors de leur application. Comme vous l'avez également mentionné, cette mesure législative a été examinée à toute vapeur. Et il en est de même au Sénat. Vous êtes le seul groupe avec lequel nous allons discuter de cette mesure législative, et nous subissons des pressions pour l'adopter.

Vous avez dit avoir des commentaires sur la proposition concernant le logement et les 4,5 milliards de dollars prévus. J'aimerais beaucoup entendre votre point de vue à cet égard.

M. Holmes : Oui. Nous voyons d'un bon œil les propositions en matière de logement. Nous considérons importantes les mesures liées à la TPS qui s'appliqueraient aux immeubles d'habitation locatifs neufs. Néanmoins, nous estimons que ces mesures pourraient être élargies et améliorées légèrement en ajoutant ce qui suit aux paragraphes a) et b) : « la construction a commencé le 13 septembre 2023 ou était en cours à cette date ». Cet ajout inclurait les projets actuellement en cours mais qui sont confrontés à la crise d'abordabilité et à la volatilité dans la chaîne d'approvisionnement qui ont nui à certains nouveaux projets de construction. Idéalement, nous souhaiterions que le remboursement de la TPS s'applique tant aux nouveaux immeubles qu'à ceux qui sont en construction au moment de l'entrée en vigueur de la mesure législative proposée.

La sénatrice Marshall : Ces projets de construction ne sont actuellement pas visés par le projet de loi.

M. Holmes : À l'heure actuelle non.

La sénatrice Marshall : Monsieur Boswell, je sais que le projet de loi réserve maintenant un rôle précis au ministre. Certaines personnes, dont moi, ont l'impression que votre organisme pourrait être politisé. Or, le Bureau de la concurrence est censé être indépendant — sur le site Web, il est présenté comme un organisme indépendant — mais maintenant, étant donné l'étroite collaboration entre le ministre et votre organisme, les gens ont l'impression que le Bureau de la concurrence pourrait presque être considéré comme relevant du ministère. Pourriez-vous parler de cette préoccupation?

M. Boswell : Merci de la question, madame la sénatrice.

En fait, le problème a été soulevé lors de l'étude du projet de loi C-56 par le comité de la Chambre des communes. À la suite des préoccupations dont j'avais fait part au sujet de la structure du pouvoir d'étude de marché dans la version précédente du projet de loi, le comité l'a amendé. Les amendements apportés dissipent efficacement les préoccupations que j'avais soulevées au comité de la Chambre en ce qui concerne l'apparence de

minister; I do not need to seek his approval. It clearly says “consult.” The minister can direct me to go on to conduct a market study, but he must discuss with me whether it is feasible, including whether I have the resources to do it. There is lots of room there for me to prevent a political-type market study as opposed to what we do at the bureau and have done for years, which is evidence-based inquiries to really get to the root of whether there are competition problems and how we can fix them. The amendments to the bill that were made in the house in the committee were very positive amendments, and I am supportive of the way that the bill looks now.

Senator Marshall: The concern that I would have is that while, Minister Champagne is there and he seems like a good minister, we’ve also had other ministers and some were good and some weren’t so good. I must say I appreciate your comments, but I do have some concerns. It seems like the minister is bringing the Competition Bureau closer to the minister and politicizing it. I do wish you the best once the legislation is passed, but it is a concern for me.

[Translation]

Senator Gignac: Welcome to the witnesses. I’d like to pick up on what my colleague was saying about the department’s independence from the minister. We understand that you have the ability to conduct your own inquiries, and that’s reassuring. I also agree with my colleague about the fact that we know the current minister well but things may change one day.

I’d like to understand political independence. So, the minister can mandate the commissioner to conduct inquiries, but is there a framework or guidelines? What will determine the main criteria by which you might accept the minister’s request to launch an inquiry?

Mr. Boswell: Thank you for the question, senator.

[English]

The revised section 10.1 that would be included in the Competition Act provides multiple different safeguards that provide transparency to the process and strike a balance between the minister’s involvement and the commissioner’s independence. Those safeguards are something that we pointed out and recommended in our submission to the government’s very broad consultation on the future of competition law in Canada.

Senator Gignac: Can you share two or three of them?

politisation. Dorénavant, le commissaire a le pouvoir d’entreprendre des études de marché. Je dois consulter le ministre; mais je n’ai pas à obtenir son approbation. Le ministre peut ordonner au commissaire d’effectuer une étude de marché, mais il doit discuter avec lui de la faisabilité d’une telle étude et vérifier si le Bureau dispose des ressources nécessaires pour la faire. À titre de commissaire, je dispose d’une grande marge de manœuvre pour empêcher la tenue d’une étude de marché à des fins politiques qui serait contraire aux pratiques du Bureau depuis des années puisque nous effectuons des enquêtes fondées sur des données probantes, pour vraiment établir s’il y a des problèmes de concurrence et chercher à y remédier le cas échéant. Le comité de la Chambre a apporté des amendements très positifs et j’appuie le projet de loi dans sa forme actuelle.

La sénatrice Marshall : Le ministre Champagne, actuellement chargé du portefeuille, semble bien s’acquitter de sa tâche mais je suis préoccupée car nous avons vu passer d’autres ministres dont certains étaient meilleurs que d’autres. Je dois dire que j’apprécie vos observations mais que j’ai tout de même certaines préoccupations. Le projet de loi donne l’impression que le ministre s’ingère dans les affaires du Bureau de la concurrence et le politise. Je vous souhaite que tout aille pour le mieux après l’adoption du projet de loi, mais cette situation me préoccupe.

[Français]

Le sénateur Gignac : Bienvenue aux témoins. J’ai le goût de saisir la balle de ma collègue au bond sur le fait de l’indépendance du ministère par rapport au ministre. On comprend que vous pouvez lancer vos propres enquêtes, cela nous rassure. Je partage aussi l’avis de ma collègue sénatrice à savoir que l’on connaît bien le présent ministre, mais qu’un jour, il peut y avoir des changements.

J’aimerais comprendre l’indépendance politique. Donc, le ministre peut mandater le commissaire pour lancer des enquêtes, mais faut-il un cadre ou des lignes directrices? Qu’est-ce qui encadrera les principaux domaines qui feront en sorte que vous accepterez une demande du ministre de lancer une enquête?

M. Boswell : Merci pour la question, sénateur.

[Traduction]

Le nouvel article 10.1 qui serait inscrit dans la Loi sur la concurrence prévoit diverses mesures de sauvegarde qui assurent la transparence du processus et créent un équilibre entre la participation du ministre et l’indépendance du commissaire. Nous avons recommandé ces mesures de sauvegarde dans le mémoire que nous avons présenté au gouvernement dans le cadre de la très vaste consultation sur l’avenir loi sur la concurrence au Canada.

Le sénateur Gignac : Pouvez-vous faire mention de deux ou trois de ces mesures de sauvegarde?

Mr. Boswell: Absolutely.

As I said, there is the element of my just consulting with the minister. If I determine that it is in the public interest to pursue an inquiry, then I can go forward. I then would be tasked with publicly publishing draft terms of reference and taking feedback from Canadians on those terms of reference, which would all be visible to the public, and then going to the minister and getting those terms of reference approved. It would be very clear to the Canadian public if there were a dramatic change in the terms of reference after the draft version had been published. That is a transparency and safeguard in the process.

There is also the timing of the market study inquiries, where it is set out that it shouldn't be longer than 18 months, which is something that we at the bureau agree with. That is something that the business community has flagged as a concern, because 30 to 40 years ago, there was a market inquiry by the predecessor to the Competition Bureau that went on forever. We are very supportive of that. I don't think that it fetters our independence to have time limits on our work. It doesn't say what our results are going to be or what we are going to say about competition in a particular sector. It just says we have to get our work done in a timely way. I embrace that kind of direction and transparency for the Canadian public.

[Translation]

Senator Gignac: One of the amendments to the Competition Act would repeal sections 90.1 and 96 of the act. If these sections had been repealed at the same time last year, would the merger of Rogers and Shaw have been approved? Would the outcome have been different?

[English]

Mr. Boswell: Thank you for a very interesting question.

In terms of the removal of the efficiencies defence, which the Competition Bureau strongly supports and has been a supporter of and advocate for many years, we are an international outlier. We are literally the only country in the world that has that defence. It would not have played a role, sir, because the way that things unfolded in the Rogers-Shaw trial, the efficiencies put forward by Rogers on the original transaction did not come into play. The tribunal made their decision on a different set of factors that the public is aware of. It would not have made a difference on the Rogers-Shaw transaction, but that efficiencies defence has made a difference on cases in the past, allowing harmful mergers to go ahead in Canada.

M. Boswell : Certainement.

Comme je l'ai indiqué, je n'ai qu'à consulter le ministre. Si j'établis qu'il est dans l'intérêt public de mener une enquête, je peux aller de l'avant. Je devrais alors publier le projet de mandat et inviter les Canadiens à présenter leurs observations sur ce projet. Le tout serait publié et transmis au ministre pour approbation du projet. Il est très clair que les Canadiens seraient au courant de toutes modifications substantielles apportées au projet de mandat après sa publication. Ces mesures assurent la transparence du processus.

Il faut également prendre en compte les délais impartis pour les enquêtes de marché, qui ne doivent pas dépasser 18 mois, condition que le Bureau a acceptées. Le milieu des affaires a exprimé des préoccupations au sujet des délais, parce qu'il y a 30 ou 40 ans, l'organisme prédécesseur du Bureau de la concurrence a entrepris une enquête qui s'est éternisée indûment. Le Bureau souscrit entièrement à cette condition. J'estime que l'imposition d'un délai pour les enquêtes ne nuit aucunement à notre indépendance. Cette condition n'a aucune incidence sur les résultats de notre enquête sur la concurrence dans un secteur en particulier. Elle exige simplement qu nous fassions notre travail dans les meilleurs délais. Je souscris à cette approche et à cette transparence pour la population canadienne.

[Français]

Le sénateur Gignac : Parmi les modifications à la Loi sur la concurrence, on trouve l'abrogation de certains articles, dont 90.1 et 96. Si ces articles avaient été abrogés l'an dernier à pareille date, la fusion de Rogers et Shaw aurait-elle été autorisée? La conclusion aurait-elle été différente?

[Traduction]

M. Boswell : Je vous remercie de cette question très intéressante.

Pour ce qui est de l'élimination de la défense fondée sur les gains d'efficacité, mesure que le Bureau de la concurrence appuie fermement et préconise depuis de nombreuses années, le Canada fait figure d'exception à l'échelle internationale. Nous sommes littéralement le seul pays du monde à maintenir cette défense. Néanmoins, l'abrogation des articles dont vous avez fait mention n'aurait pas eu d'incidence parce que lors du procès concernant la fusion de Rogers et Shaw, les gains d'efficacité présentés par Rogers dans la transaction initiale n'ont pas été pris en compte. Le tribunal a fondé sa décision sur différents facteurs que le public connaît. En ce qui concerne la fusion de Rogers et Shaw, l'abrogation de ces articles n'aurait pas fait de différence. Cependant, dans le passé, le recours à la défense fondée sur les gains d'efficacité a été pris en compte et a donné lieu, au Canada, à des fusions dommageables.

[Translation]

Senator Gignac: My last question is for Mr. Bester.

[English]

In your testimony at the Standing Committee on Finance in the other place, you stated that the Competition Bureau has made important strides in communication, how it works, to Canadians, but it is still very much a black box, and we fall short of the transparency of peer jurisdictions like the U.K. In your view, what are the primary lessons that we can draw from the U.K.?

Mr. Bester: Thank you so much. That is a fantastic question.

The U.K., in particular the Competition & Markets Authority, their equivalent to the Competition Bureau, lays out much more clearly the announcement of an investigation, whether it be a merger or their abuse of dominance corollary and the steps and time associated with updates provided to the public. For an example, a U.K. citizen could look at their Competition & Markets Authority and understand, with some exceptions, what is being investigated and the status of those investigations. Again, I commend the Competition Bureau for making strides, being proactive with communication and leading with explanations for select decisions, but still today a Canadian doesn't or cannot find out what is actually happening or what the bureau is investigating currently. There will be limitations on that, especially for criminal investigations, but the U.K. gives us a model of a highly transparent framework, and I think Canadians would benefit from having a better understanding of what the bureau is up to.

Senator Smith: Mr. Holmes, this bill sat idle in the other place and, just before it was sent to us in the Senate, the government greatly increased its scope by making changes to the Competition Act. Your organization has highlighted concerns about the lack of transparent consultations regarding these changes, but, in general, they are concerns about a seemingly ongoing pattern of making changes to the Competition Act without consulting stakeholders. Could you talk about some of these concerns that you have? What sort of signal does this kind of approach to legislation by the government send to market participants, and what impact does it have?

Mr. Holmes: Thank you for the question, senator.

[Français]

Le sénateur Gignac : Ma dernière question s'adresse à M. Bester.

[Traduction]

Lors de votre témoignage devant le Comité permanent des finances de l'autre endroit, vous avez déclaré que le Bureau de la concurrence avait beaucoup progressé en matière de communication aux Canadiens, notamment en ce qui concerne son fonctionnement. Or, cet aspect demeure passablement obscur, et nous sommes loin de la transparence qu'on trouve dans des pays comparables au Canada, notamment le Royaume-Uni. À votre avis, quelles sont les principales leçons que nous pouvons tirer du Royaume-Uni?

M. Bester : Merci beaucoup. C'est une question très pertinente.

Le Royaume-Uni, plus précisément le Competition & Markets Authority, le pendant du Bureau de la concurrence, annonce de façon nettement plus précise la tenue d'une enquête, sur une fusion ou un abus de position dominante. Cet organisme précise les étapes et le calendrier des mises à jour fournies au public. Par exemple, un citoyen du Royaume-Uni désireux de s'informer des enquêtes menées par le Competition & Markets Authority pourrait comprendre, à certaines exceptions près, sur quoi portent les enquêtes et quelle en est la progression. Quoi qu'il en soit, je félicite encore une fois le Bureau de la concurrence de faire des efforts, d'avoir adopté une attitude proactive en matière de communication et de fournir des explications sur certaines décisions. Cependant, encore aujourd'hui, les Canadiens ne trouvent pas, ou ne peuvent pas trouver, ce qui se passe au Bureau de la concurrence ou ce sur quoi cet organisme fait actuellement enquête. Des restrictions s'appliquent, particulièrement dans le cas d'enquêtes criminelles, mais le Royaume-Uni offre un modèle de cadre hautement transparent. J'estime qu'il serait avantageux pour les Canadiens de mieux comprendre ce que fait le Bureau de la concurrence.

Le sénateur Smith : Monsieur Holmes, ce projet de loi est resté en attente à l'autre endroit et, juste avant qu'il ne soit renvoyé au Sénat, le gouvernement en a considérablement élargi la portée en apportant des modifications à la Loi sur la concurrence. Votre organisme a exprimé des préoccupations au sujet de l'absence de consultations transparentes concernant ces changements mais, en général, ces préoccupations portent sur une tendance apparemment récurrente qui consiste à faire des changements à la Loi sur la concurrence sans consulter les parties prenantes. Pourriez-vous parler de certaines de ces préoccupations? Quel signal ce type d'approche du gouvernement à l'égard des mesures législatives envoie-t-il aux participants au marché, et quelle en est l'incidence?

M. Holmes : Merci de la question, sénateur.

Our dispute or our concern is not directed at the bureau, by any means; it is the process by which we're being introduced to these changes. It is difficult to get a full picture of their full impact or the full extent of what is being proposed when they are introduced with what seems, from our perspective, to have either a sinister design or an ad hocery to it. Either of those being true, neither is very positive.

We commended the government for moving forward with a large Competition Act review and the *What We Heard* document. Those are both helpful markers for us. They were open processes by which we could consult.

We represent over 200,000 businesses and over 400 local chambers of commerce across the country. It does take us a bit of time to hear from our constituents, analyze those issues and then bring them to government in a productive way that we feel is in the best interests of the country. We do need time for that.

We think it is also a beneficial process for legislators to let them see what it is that we are driving towards, so that when we have an instance like this, where there is a semblance of emergency that seems to happen in this town in December and June, that we have an intent and a sense of what that emergency actually is.

In terms of the specifics of your question, with the most recently introduced elements that were not introduced with the early legislation but were introduced towards the end, this is where we are concerned about a move towards price regulation. We have an abuse of dominance element, which discourages extremely low pricing. You could see how that might be abused in certain situations, but you also see your Black Friday or Boxing Day sales, where it is quite common. In that instance, we're seeing a regulator position itself as saying, "Well, you cannot price too low," which could, ironically, incentivize shrinkflation in the marketplace.

At the same time, we had new language introduced around excessive and unfair pricing. The commissioner, to his credit, is on record as saying that he has no interest in being a price regulator and seeing the commission as that. We support that fully. If we have language in here, which we would recommend be removed, on excessive and unfair pricing, the bureau is positioned to be the arbiter of what that is. So if they're deciding what is fair and what is or is not excessive, then they're also in the position of saying, "Well, this is too high, but this is too low." So the commissioner and his colleagues here are put in the role, uncomfortably, of being Goldilocks.

Nos doléances ou nos préoccupations ne sont absolument pas dirigées contre le Bureau. Nous en avons plutôt contre la façon dont les changements nous sont présentés. Il est difficile d'avoir une vue d'ensemble de leur incidence ou de tout ce qui est proposé lorsque — de notre point de vue — ces changements sont présentés avec une intention négative ou de façon improvisée. Dans un cas comme dans l'autre, ce n'est pas très positif.

Par ailleurs, nous félicitons le gouvernement de procéder à un examen exhaustif de la Loi sur la concurrence et à la préparation du rapport intitulé *Ce que nous avons entendu*. Ce sont deux indicateurs utiles pour nous. Cet examen et ce rapport sont axés sur un processus ouvert qui permet de faire des consultations.

Nous représentons plus de 200 000 entreprises et plus de 400 chambres de commerce locales d'un bout à l'autre du Canada. Il faut un certain temps pour entendre tous nos membres, analyser les enjeux et en faire part au gouvernement de façon productive, dans l'intérêt du Canada. Il faut du temps pour effectuer ce travail.

Nous estimons également qu'il est utile pour les législateurs de connaître nos objectifs. Ainsi, dans un cas comme celui-ci, alors qu'il semble y avoir urgence — situation qui semble se répéter dans cette ville en décembre et en juin —, nous aurions une idée de la nature de l'urgence et du but visé.

Pour ce qui est des détails de votre question, ce sont les éléments récemment ajoutés au projet de loi, qui ne figuraient pas dans la version initiale, qui nous font craindre une mesure de contrôle des prix. Nous sommes face à abus de position dominante qui est loin de favoriser des prix extrêmement bas. On peut constater que certaines entreprises abusent en pareille situation, mais on peut aussi voir les soldes du vendredi fou ou du lendemain de Noël, où il est pratique courante de couper les prix. Dans ce cas, on voit l'organisme de réglementation prendre position en disant qu'il ne faut pas pratiquer des prix trop bas, parce que, paradoxalement, cela pourrait contribuer à la réduflation sur le marché.

Par ailleurs, une nouvelle terminologie a été introduite concernant une fixation des prix excessive et déloyale. Le commissaire, ce qui est tout à son mérite, a déclaré publiquement ne pas être intéressé à agir comme agent de réglementation des prix et ne pas souhaiter que les Canadiens considèrent que c'est le rôle du Bureau. Nous appuyons cette position sans réserve. S'il est question dans la mesure législative de fixation de prix déloyaux et excessifs — ce que nous recommanderions de retirer —, le Bureau serait en position d'agir comme arbitre le cas échéant. Par conséquent, si le Bureau de la concurrence décide de ce qui est juste et de ce qui est excessif ou ne l'est pas, il est également en position de dire que certains prix sont trop bas. Le commissaire et ses collègues sont chargés de la tâche ingrate de trouver le juste milieu.

Senator Smith: Mr. Boswell, what do you think of that question? No, sorry.

You noted in your opening remarks that your office provided 50 recommendations to the government on how to modernize our competition laws. You noted that some were accepted and some were not. Can you share with us some recommendations that you hope to see in the future as the government works to modernize the competition laws?

Mr. Boswell: Yes, thank you very much.

I'd be happy to react to Mr. Holmes's comments, but I will stick to your question. I know there are rules.

Yes, there are some suggestions we made that we believe are very important that haven't yet come forward, and I should say that this process has been going on for a long time. Senator Wetston started a broad consultation on reforming the Competition Act that originated from this chamber in 2022. It was followed by the government's consultation.

There are a few areas that haven't been tackled yet that are very important. One is, what is the remedy for a merger that causes a substantial lessening of competition? In Canada, the law now says that all you have to do is take out the "substantial." The merger can lessen competition but not substantially. We don't view that as appropriate, and it's out of line with many jurisdictions around the world, including the United States, where the remedy is, if you want your merger to go forward, you restore competition to what it was before you initiated the merger. That is a very important change, especially in the context of the concentrated economy we have in Canada. We released a competitive intensity study a couple of months ago that demonstrated that the problem of concentration in this country is getting worse. It has gotten a lot worse over the last generation, and it's something that all of us, as people who are passionate about our country and our economy and policy, need to address.

That's one of the recommendations that hasn't been addressed yet. There are others, but I'll just give you the number one.

Senator Smith: We have known for years that there has been major market concentration, even going back to the 1990s when I was working with John Labatt Limited and Ogilvie Milling Company. We tried to do the deal to buy Maple Leaf Milling Company, but we were told by Mr. Wetston, who later on became a senator and I ended up working with him. That cost me

Le sénateur Smith : Monsieur Boswell, que pensez-vous de cette question? Non, je suis désolé.

Dans vos propos d'ouverture, vous avez mentionné que votre organisme a fait au gouvernement 50 recommandations sur la façon de moderniser la législation canadienne sur la concurrence. Vous avez précisé que certaines recommandations ont été acceptées mais d'autres non. Pouvez-vous indiquer quelques-unes des recommandations que vous aimeriez que le gouvernement retienne dans l'avenir pour moderniser les lois sur la concurrence?

M. Boswell : Oui. Merci beaucoup.

Je me ferais un plaisir de réagir aux commentaires de M. Holmes, mais je m'en tiendrai à votre question. Je sais qu'il y a des règles.

Oui. Certaines suggestions que nous estimons très importantes n'ont pas encore été retenues, mais je dois dire que le processus est amorcé depuis très longtemps. En 2022, le sénateur Wetston a entrepris une vaste consultation sur la réforme de la Loi sur la concurrence, initiative qui a pris naissance au Sénat. Le gouvernement a ensuite mené sa propre consultation.

Certaines questions très importantes n'ont pas encore été abordées. Voici l'une de ces questions : comment peut-on remédier à une fusion qui cause une diminution sensible de la concurrence? À l'heure actuelle au Canada, la loi dit qu'il suffit de retirer le qualificatif « sensible ». Bref, une fusion peut diminuer la concurrence mais pas de façon sensible. Nous estimons que cette solution est inappropriée et qu'elle ne correspond pas à ce qui se fait ailleurs dans le monde, notamment aux États-Unis, où la solution pour qu'une fusion aille de l'avant, consiste à ramener le niveau de concurrence à ce qu'il était avant la mise en branle de la fusion. Il s'agit d'un changement très important, particulièrement dans un contexte de concentration économique comme c'est le cas au Canada. Il y a quelques mois, nous avons publié une étude sur l'intensité concurrentielle qui révèle que la concentration augmente au Canada. La situation s'est considérablement aggravée au cours des trente dernières années, et c'est un problème auquel nous devons tous nous attaquer parce que notre pays, notamment son économie et ses politiques, nous tiennent vraiment à cœur.

Voilà une recommandation qui n'a pas encore été prise en compte. Il y en a d'autres, mais je vous donne uniquement la plus importante.

Le sénateur Smith : On sait depuis des années qu'il y a une très forte concentration des marchés. Cette tendance était déjà présente dans les années 1990 quand je travaillais pour John Labatt Ltée et Ogilvie Milling. Nous avons tenté de faire l'acquisition de la Maple Leaf Milling Company, mais M. Wetston, qui est plus tard devenu sénateur et avec qui j'ai fini

a little bit of a career change when Archer Daniels Midland came in and said, “We bought the company.”

I’m just wondering if you could give a few more comments along the way on those types of issues, the length, and what you expect to be done now.

Mr. Boswell: Yes.

The Chair: You can follow up, Mr. Boswell, with a written answer within, I’ll say, the next few minutes, if you have time.

Mr. Boswell: I’ll just type it out on my phone as we go.

The Chair: That is a constraint of time.

Senator Pate: I think, within my time, you may have time to elaborate on that.

The question I have for each of you, starting with you, Mr. Boswell, is, if you had been the first person consulted on this bill, what would your recommendations have been?

Mr. Boswell: On Bill C-56?

Senator Pate: And the competition — well, you know what the objectives of the bill are.

Mr. Boswell: I think that it was the recommendation that came up during the house committee, which was to put in an ability for the commissioner — he or she — to initiate a market study inquiry on their own volition. I’m very happy, as I’ve already said, to see that change.

Also, I’m pleased to see the changes that have been made to the abuse of dominance provision, which is the changes to section 79 of our act. Those changes don’t get us all the way there, but they start us on the road to catching up with all our international peers. Canada’s abuse of dominance law is out of line with all our international peers. The three-part test is arguably the hardest test in the world to establish; it’s very complex.

A point I’ll make all afternoon — if you’re willing to hear it all afternoon — is that this is about catching Canada’s competition law up to our key international partners. It’s not something out there in left field. It’s nothing drastic or irrational. This is just catching us up. When people say, “Oh, this is going to hurt investment in Canada,” I don’t follow that, because the laws in the United States, the European Union, the United Kingdom, Australia and New Zealand are all what we are trying to get to. So I don’t know why they wouldn’t want to invest here

par travailler, a dit non. J’ai dû réorienter un peu carrière quand la société Archer Daniels Midland nous a fait savoir qu’elle avait acheté la compagnie.

Je me demandais si vous pouviez en dire davantage au sujet de ces questions, notamment en ce qui concerne la durée, et ce qui, d’après vous, sera fait.

M. Boswell : Oui.

Le président : Vous pouvez revenir sur la question, monsieur Boswell, en donnant une réponse écrite dans quelques minutes d’après vous, si vous avez le temps.

M. Boswell : Je vais simplement répondre sur mon téléphone pendant que nous continuons.

Le président : Nous avons des contraintes de temps.

La sénatrice Pate : Je pense que pendant le temps qui m’est alloué, vous avez le temps de nous en dire davantage à ce sujet.

J’ai une question pour vous deux. Je commence par vous, monsieur Boswell. Si vous aviez été la première personne consultée au sujet de ce projet de loi, quelles auraient été vos recommandations?

M. Boswell : Au sujet du projet de loi C-56?

La sénatrice Pate : Et la concurrence. Évidemment, vous connaissez les objectifs du projet de loi.

M. Boswell : Je dirais que c’est la recommandation faite durant l’étude par le comité de la Chambre de donner au commissaire, ou à la commissaire, la capacité d’entreprendre de son propre chef des études de marché. Comme je l’ai déjà dit, je me réjouis de ce changement.

De plus, je vois d’un bon œil les changements apportés à la disposition sur l’abus de position dominante, plus précisément à l’article 79 de la loi. Ces modifications ne règlent pas tout mais elles nous mettent sur la bonne voie pour rattraper nos pairs internationaux. À l’heure actuelle, les dispositions sur l’abus de position dominante, dans la loi canadienne, ne correspondent pas à celles de nos pairs internationaux. On peut affirmer que le test des trois critères est très complexe et qu’il est extrêmement difficile à appliquer pour évaluer s’il y a abus de position dominante.

Je vais répéter tout l’après-midi — si vous êtes disposés à l’entendre — que le but est de faire en sorte que la législation canadienne en matière de concurrence s’harmonise avec celle de nos principaux partenaires internationaux. Cet objectif n’est ni atypique, ni irréaliste ni trop radical. Il s’agit simplement d’une mise à niveau. Je ne suis pas d’accord avec ceux qui prétendent que cet ajustement va nuire aux investissements au Canada; nous essayons simplement d’harmoniser nos lois avec celles des États-Unis, de l’Union européenne, du Royaume-Uni, de l’Australie et

as compared to all those other countries that have better competition laws.

The Chair: Senator Pate, I will have to interrupt. You will still have your three minutes left.

Senators, we have a vote. We will suspend immediately to go vote and then come back here, and our witnesses will be waiting for us.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

The Chair: We now continue our meeting. Senator Pate, you have three minutes left. Please go ahead.

Senator Pate: Mr. Boswell, I don't know if you wanted to continue, but in the meantime, one of our colleagues, who you know, suggested that I ask you this: How do we make companies more client-centric, and are there ways we could be improving this bill in order to do that? He came up here to say "hello" to you as well.

Mr. Boswell: A fundamental benefit of vigorous, healthy, fair competition in any free-market economy is that, not only does it lower prices, which the current Governor of the Bank of Canada called "good disinflation" before he was in the job, but it enhances customer service. When you have to compete to get your customers, as Mr. Hatfield from OpenMedia said in his opening remarks, you treat your clients a lot better if they could go across the street, if they could move or switch. When you have a highly concentrated economy where competitive intensity has been declining for decades, you don't have that client-centric approach in many sectors of the Canadian economy. Enhancing competition in our economy is long overdue, and it has tremendous benefits for Canadian consumers, Canadian businesses, GDP growth and productivity growth. It also provides for better client-centric service because you have to compete to keep the people who are your customers.

Senator Pate: Thank you very much.

Do any of the rest of you have anything you would like to add?

Mr. Bester: We talked about the efficiencies defence for mergers and how that would not necessarily prevent a Rogers-Shaw situation. Something to think about that Canada really could stand to benefit from, including its merger law, is structural presumptions. It's a term of art for presumption against mergers in already concentrated markets. If a market is already

de la Nouvelle-Zélande. Je ne vois pas pourquoi les investisseurs ne voudraient pas investir chez nous plutôt que dans ces pays qui ont une législation plus stricte en matière de concurrence.

Le président : Sénatrice Pate, je dois vous interrompre. Il vous restera encore trois minutes.

Chers collègues, nous devons aller voter. Nous suspendons immédiatement les travaux pour aller voter. Nous reprendrons ensuite la séance; les témoins nous attendrons.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

Le président : La séance se poursuit. Sénatrice Pate, il vous reste trois minutes. Allez-y.

La sénatrice Pate : Monsieur Boswell, je ne sais pas si vous souhaitiez continuer mais, entretemps, un de nos collègues, que vous connaissez, a suggéré que je vous pose la questions suivante : Comment pouvons-nous rendre les entreprises plus axées sur le client, et y a-t-il des façons d'améliorer le projet de loi pour y arriver? Ce collègue s'est présenté à la réunion notamment pour vous saluer.

M. Boswell : Une concurrence vigoureuse, saine et loyale dans n'importe quel marché de libre économie offre notamment l'avantage fondamental de faire baisser les prix — ce que, avant d'entrer en fonction, l'actuel gouverneur de la Banque du Canada avait qualifié de facteur positif de désinflation — et aussi d'améliorer le service client. Comme l'a indiqué M. Hatfield d'OpenMedia dans son mot d'ouverture, lorsqu'il faut soutenir la concurrence pour obtenir des clients, on traite beaucoup mieux ceux-ci s'ils ont la possibilité d'aller voir l'entreprise d'en face ou de faire affaires avec une autre. Dans un contexte de forte concentration économique, où l'intensité concurrentielle décline depuis des décennies, ce qui est le cas dans de nombreux secteurs de l'économie canadienne, l'approche n'est pas axée sur le client. Il est grand temps d'accroître la concurrence dans notre économie parce que cela offrirait d'énormes avantages pour les consommateurs et les entreprises canadiennes ainsi que pour la croissance du PIB et de la productivité. Une concurrence accrue favorise également un meilleur service client parce que les entreprises doivent soutenir la concurrence pour fidéliser la clientèle.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup.

Est-ce que l'un d'entre vous souhaiterait ajouter quelque chose?

M. Bester : Lorsqu'il a été question de la défense fondée sur les gains d'efficacité pour justifier des fusions, on a indiqué qu'un tel recours n'empêcherait pas nécessairement une situation comme celle de Rogers et Shaw. Il serait opportun de se pencher sur le fait que, pour évaluer les fusions, le Canada pourrait vraiment bénéficier de l'introduction de la notion de présomption

made up of two or three firms, it should be much more difficult. Those firms should have to make a case as to why they should be able to acquire competitors. That is something our law currently lacks and, in fact, does the opposite. Incorporating structural presumptions to protect Canadians in already concentrated markets is definitely something we would like to see in the law.

Mr. Hatfield: What I think is so exciting about Bill C-56 from a consumer perspective is that there is a chance through market studies that we could actually look at what's wrong across our economy and start to make competition better. We've been living in this world where the Competition Bureau could only ever sometimes stop the flow of competition. There was never an opportunity to actually increase competition. As a result, of course, over time, competition has declined. We need to see that change.

Senator Pate: Thank you very much.

[*Translation*]

Senator Carignan: My first question is on the Competition Act. Maybe Mr. Boswell would be better placed to answer, but the others are welcome to weigh in. We welcomed Minister Champagne in the Senate earlier today. I asked him a question, and he gave me an answer that I'd now like to verify with you.

He explained that Bill C-56 would make it so that shopping mall owners can't prevent other grocers from setting up shop in the same shopping mall, or enter into covenants to that effect. This is a common practice in real estate, which I was quite active in not that long ago. If there's already a dollar store, a smoke shop or a specific type of restaurant in a shopping centre, it's fairly common for there to be clause in the rental agreement preventing other such businesses from setting up.

The minister stated quite clearly that the bill would prohibit that practice. The answer surprised me, but since we were pressed for time, I wasn't able to delve any deeper into the issue.

Could you point me to the provision in Bill C-56 that would accomplish that? This has piqued my curiosity. Please start by telling me whether this is the case, and if it is, please tell me which provision it is. And if it's not, then what could possibly explain the minister's interpretation? It's pretty shocking.

structurelle, notamment les dispositions juridiques qui y sont liées. Il s'agit d'une désignation technique qui s'applique lorsqu'on présume qu'une fusion risque d'entraîner une position dominante dans un marché déjà concentré. Lorsqu'il n'y a que deux ou trois entreprises dans un marché, il devrait être beaucoup plus difficile de procéder à une fusion. Les entreprises intéressées par une fusion devraient être tenues de justifier pourquoi elles devraient être autorisées à faire l'acquisition d'entreprises concurrentes. À l'heure actuelle, la législation canadienne ne prévoit pas une telle inversion du fardeau de la preuve; elle fait plutôt le contraire. Il va sans dire que nous souhaiterions que la notion de présomption structurelle soit introduite dans la loi, pour protéger les Canadiens en cas de concentration de marché.

M. Hatfield : D'un point de vue de consommateur, ce que je trouve très emballant au sujet du projet de loi C-56 c'est que les études de marché peuvent permettre de cerner les lacunes dans notre économie et de prendre des mesures pour accroître la concurrence. Jusqu'ici, le Bureau de la concurrence ne pouvait intervenir que de temps à autre en cas de situation anticoncurrentielle. Il n'avait jamais la possibilité de vraiment stimuler la concurrence. Par conséquent, la concurrence a diminué au fil du temps. Il faut faire changer les choses.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Ma première question porte sur la Loi sur la concurrence. Peut-être que M. Boswell serait le mieux placé pour répondre, mais j'invite les autres à compléter sa réponse. On a reçu le ministre Champagne plus tôt au Sénat, et je lui ai posé une question à laquelle il m'a donné une réponse que je voudrais valider auprès de vous.

Il m'a expliqué que le projet de loi C-56 donnerait le pouvoir à un propriétaire de centre commercial d'empêcher l'interdiction ou la signature d'une clause selon laquelle un autre épicier ne pourrait pas s'installer dans le même centre commercial. On voit cela souvent dans le domaine immobilier, j'en ai fait beaucoup dans un passé pas très lointain. C'est assez fréquent que dans un centre commercial, s'il y a déjà une épicerie, un « magasin du dollar », une tabagie, un restaurant en particulier, il y ait une clause au bail qui interdit d'en établir un autre.

Le ministre a dit assez clairement que le projet de loi ferait en sorte que cela ne serait plus permis. Cela m'a beaucoup surpris, mais étant donné qu'on était limité dans le temps, je n'ai pas pu approfondir ma question sur le sujet.

Pouvez-vous me dire quelle est la disposition du projet de loi C-56 qui interdirait cela? Cela pique ma curiosité. Veuillez me confirmer si c'est le cas, pour commencer, et dans l'affirmative, quelle est la disposition. Sinon, comment le ministre peut-il arriver à cette interprétation? C'est assez choquant.

Mr. Boswell: Thank you, senator.

[English]

The amendment that Minister Champagne was speaking about is an amendment to section 90.1 of the Competition Act and the addition of a new section that would allow the bureau to enforce against vertical agreements between parties that would prevent or lessen competition, and they don't have to be competitors. The scenario that has been spoken about a lot is the bureau enforcing against restrictive covenants that are put in place often — as the minister pointed out and has been discussed a fair bit — by large grocery stores when they go into a particular plaza and they have an agreement with the landlord that there will be no other food stores in this plaza. You can imagine the detrimental effect on competition when those types of agreements are put in place. They're very widely used across Canada. We know that from our grocery market study. They have been identified by independent grocers as one of the big problems for them to be able to compete with the big grocery stores in Canada. This new clause in the Competition Act would give us the ability to enforce the law against those restrictive covenants one at a time. What we suggest in our grocery market study is that provincial governments should consider whether they amend the provincial laws to prohibit these types of restrictive covenants.

Once again, as I was saying to Senator Pate, this isn't radical. This is being done in countries around the world. In fact, New Zealand engaged in an in-depth grocery study and found the same problem, and they have recently put in a law where they prohibit these types of restrictive covenants that hinder competition. That is all they are meant to do. They build what we call in the competition world “a moat” around the business so that no one can come in. When you think of a medium-sized town where there is —

[Translation]

Senator Carignan: I understand. I might have a supplementary question. I'm a real estate lawyer, what do I tell my shopping mall owner client? Are these covenants allowed or are they not? There are a lot of them out there. Will they become null and void? Are we stepping on provincial jurisdiction?

[English]

Mr. Boswell: This section doesn't come into effect for a year, so it gives people time to get their affairs in order. It will give time for the bureau to give guidance on how it will go about enforcing the section so that the local real estate lawyer you talk

M. Boswell : Merci, sénateur.

[Traduction]

Le ministre Champagne a parlé de la modification qui porte sur l'article 90.1 de la Loi sur la concurrence et de l'ajout d'une nouvelle disposition qui permet au Bureau de la concurrence d'appliquer la loi pour s'opposer à des accords verticaux entre parties, accords qui empêcheraient ou diminueraient la concurrence, même si les parties ne sont pas concurrentes. Il a beaucoup été question d'un scénario où le Bureau invoquerait la loi pour interdire l'introduction de clauses restrictives qui sont souvent utilisées — comme le ministre l'a signalé et comme on en a passablement parlé — par les grands épiciers lorsqu'ils ouvrent un magasin dans un centre d'achats et qu'ils concluent avec le propriétaire une entente excluant la présence d'autres détaillants en alimentation dans le centre. Il est facile de comprendre que de telles ententes nuisent à la concurrence. Or, elles sont très courantes partout au Canada. C'est ce qu'a révélé l'étude de marché sur le secteur de l'épicerie de détail. Les épiciers indépendants estiment que ces ententes constituent un des principaux facteurs qui les empêchent de concurrencer les grandes épiceries au Canada. La nouvelle disposition dans la Loi sur la concurrence donnerait au Bureau la capacité d'invoquer la loi pour interdire l'introduction de telles clauses restrictives, au cas par cas. Dans notre étude de marché sur le secteur de l'épicerie de détail, nous suggérons que les gouvernements provinciaux envisagent la possibilité de modifier les lois provinciales pour interdire ce genre de clauses restrictives.

Comme je le disais à la sénatrice Pate, il ne s'agit pas d'une mesure radicale. C'est ce que font des pays du monde entier. D'ailleurs, la Nouvelle-Zélande a mené une étude approfondie sur les épiceries et a constaté le même problème et elle a récemment adopté une loi qui interdit ce type de clauses restrictives qui entravent la concurrence. C'est tout ce que ces clauses sont censées faire. Elles creusent ce que le monde de la concurrence appelle « un fossé » entre l'entreprise et ses concurrents afin qu'ils ne puissent pas entrer sur le marché. Quand on pense à une ville moyenne où il y a...

[Français]

Le sénateur Carignan : Je comprends bien. J'aurais peut-être une question complémentaire. Le problème est le suivant : je suis juriste en droit immobilier. Qu'est-ce que je dis à mon client propriétaire d'un centre commercial? Est-ce que c'est permis ou non? Il y a beaucoup de clauses actuellement. Est-ce qu'elles vont devenir nulles? Entrons-nous dans le champ de compétence des provinces?

[Traduction]

M. Boswell : L'article n'entre pas en vigueur avant un an, ce qui donne aux gens le temps de mettre de l'ordre dans leurs affaires. Le Bureau de la concurrence aura ainsi le temps de fournir des conseils sur la manière dont il compte appliquer

about will understand exactly how the bureau is going to approach the matter.

The Chair: Thank you, Mr. Boswell.

Senator Loffreda: Thank you to our panellists for being here.

Mr. Boswell, you mentioned that the competitive intensity has declined for decades. I do agree that in the last two decades competition has substantially decreased in Canada. It is confirmed in a report by the Competition Bureau in October 2023, as you well know, examining the general state of the economy and competition, and they confirm that, since 2000, many factors have led to the lack of competitiveness in Canada.

I believe that knowing the reasons why and where there exists a lack of competition will lead us to a better analysis of this bill here, so I'd like you to elaborate. Two decades is a long time. What factors have led to such a decrease in competition? Are there certain industries where there is less competition or more could be done? Looking forward, is this bill going to improve the situation in Canada, and over what period of time, if it will?

Mr. Boswell: That is a very good question. Thank you.

Our competitive intensity study looked at various indicators of competition in the economy across the economy, in multiple different sectors of the economy, and showed some very troubling results in terms of the state of competition across the Canadian economy. Concentration was rising, and concentration was rising the most in already highly concentrated industries. Entry and exit rates were going down, so there was less business dynamism across the Canadian economy. Profits and margins were up, and up the most in sectors that already had high profits and margins that point to a lack of competition. There were multiple performance and structural indicators that really painted a dreadful picture.

I would say the cause of this, sir, is that, frankly — and this was pointed out in a blue-ribbon panel report as far as back as 2008, the Wilson panel — Canada has been a country that for decades has not placed significant emphasis on competition in the organization of its economic affairs. That is *point finale*. This is what has led us to this point. We have had a weak Competition Act since 1986 with policies and approaches that are out of line with the rest of the world and a weak enforcer. Until recently, when our budget was increased, we had the same budget we had 20 years ago and fewer people than we had 20 years ago in a much bigger and more complex economy.

l'article, de sorte que le juriste local en droit immobilier dont vous parlez sache exactement comment le bureau abordera la question.

Le président : Merci, monsieur Boswell.

Le sénateur Loffreda : Je remercie les panélistes d'être ici.

Monsieur Boswell, vous avez dit que l'intensité concurrentielle diminue depuis des décennies. Je conviens que la concurrence a considérablement diminué au Canada ces 20 dernières années. Comme vous le savez, un rapport du Bureau de la concurrence publié en octobre 2023 sur l'état général de l'économie et de la concurrence confirme que l'intensité a diminué et que de nombreux facteurs contribuent à un manque de concurrence au Canada depuis l'an 2000.

Étant donné que je pense que le fait de savoir pourquoi il existe un manque de concurrence et où il se trouve nous permettra de mieux analyser le projet de loi, j'aimerais que vous nous en disiez davantage sur le sujet. Deux décennies, c'est long. Quels sont les facteurs qui ont mené à une telle diminution de la concurrence? Existe-t-il des secteurs où la concurrence est moindre ou où nous pouvons en faire plus? En ce qui concerne l'avenir, le projet de loi améliorera-t-il la situation au Canada et, le cas échéant, combien de temps cela prendra-t-il?

M. Boswell : C'est une très bonne question. Merci.

Dans le cadre de notre étude sur l'intensité concurrentielle, nous avons examiné divers indicateurs de la concurrence dans l'ensemble de l'économie, dans de multiples secteurs de l'économie, et avons tiré des conclusions très inquiétantes sur l'état de la concurrence dans l'ensemble de l'économie canadienne. La concentration industrielle s'accroît, en particulier dans les secteurs où elle est déjà élevée. Les taux d'entrée et de sortie diminuent, ce qui réduit le dynamisme des entreprises dans l'ensemble de l'économie canadienne. Les profits et les marges sont en hausse, en particulier dans les secteurs qui affichaient déjà des profits et des marges élevés, ce qui témoigne d'un manque de concurrence. De nombreux indicateurs de rendement et d'indicateurs structurels brossent un tableau épouvantable de la situation.

Pour être franc, monsieur, je dirais que cette situation est due au fait que, comme cela a été souligné dans le rapport de 2008 du Groupe Wilson, qui est un groupe d'experts, le Canada est un pays qui a passé des décennies à accorder peu d'importance à la concurrence dans l'organisation de ses affaires économiques, point final. C'est ce qui nous a menés au point où nous sommes. Depuis 1986, nous avons une Loi sur la concurrence faible, qui prévoit des politiques et des approches non conformes à celles du reste du monde et un organisme d'application de la loi faible. Avant la récente augmentation de notre budget, il était le même qu'il y a 20 ans et nous avions moins de personnel qu'il y a 20 ans dans une économie beaucoup plus grande et plus complexe.

My short answer would be that, for a variety of reasons, and not just the federal government, at all levels of government, competition has been allowed to atrophy in this country for a long time, and now we are paying the price and Canadians are angry about it.

Senator Loffreda: Will this bill correct the situation? I'm curious. You've been in the industry for so long. We've had both Conservative and Liberal governments. Why has it lasted so long? Is it repairable?

Mr. Boswell: I think it's repairable.

To go back to the first part of your question, Bill C-56 is a significant, positive step in the right direction. The Fall Economic Statement and the implementation bill contain further positive steps. In our assessment at the Competition Bureau, it's not just the act. Fixing the act is important, but we as a country — the leaders of this country such as all of you — need to say that we need a whole-of-government approach at all levels of government in this country to attack the competition problem. That will help with productivity, with GDP growth and with having all the benefits that consumers experience when competition is thriving in an economy.

I'll be really quick. I know I'm making long-winded answers, but Australia did this in the 1990s. They had a productivity commission that increased their GDP by 2.5% by attacking competition problems throughout their economy. The result was an increase of about AUS \$5,000 to AUS \$7,000 per household. The United States is doing it as we speak. President Biden had an executive order two years ago for a whole-of-government approach to addressing the competition problem in the U.S. economy and has been making great strides. He continues to push. He has a competition council in the White House. All the key secretaries of cabinet are there and they work on it all the time. The Competition Bureau has been advocating for this. We need that kind of effort in this country. It's very important. This bill is a good start but there is more work to do.

Senator Loffreda: It's great to hear that. Thank you.

Are there any other national standards that we're not adopting that you would bring into Canada? With your vast global experience, would you say, "This is something we should bring here, into Canada. It's helped other countries thrive economically?"

Pour répondre brièvement à la question, pour diverses raisons, le gouvernement fédéral, voire tous les pouvoirs publics, a longtemps laissé la concurrence s'atrophier dans ce pays et nous en payons aujourd'hui le prix, ce qui suscite la colère des Canadiens.

Le sénateur Loffreda : Le projet de loi corrigera-t-il la situation? Je suis curieux. Vous travaillez dans ce secteur depuis si longtemps. Nous avons eu des gouvernements conservateurs et libéraux. Pourquoi la situation a-t-elle duré si longtemps? Est-elle rectifiable?

M. Boswell : Je pense qu'elle est rectifiable.

Pour revenir à la première partie de votre question, le projet de loi C-56 est un pas important et positif dans la bonne direction. L'énoncé économique de l'automne et le projet de loi d'exécution contiennent d'autres mesures positives. Selon l'évaluation du Bureau de la concurrence, le problème ne se limite pas à la loi. Il est important de corriger la loi, mais nous devons dire, en tant que pays — c'est-à-dire les dirigeants de du Canada comme vous tous —, que nous avons besoin d'une approche pangouvernementale à tous les ordres de gouvernement au Canada pour nous attaquer au problème de concurrence. Cela augmentera la productivité, la croissance du PIB et tous les avantages que les consommateurs retirent d'une économie où la concurrence est florissante.

Je serai très bref. Je sais que je donne de longues réponses, mais l'Australie a adopté cette approche dans les années 1990. Une commission sur la productivité a réussi à augmenter leur PIB de 2,5 % en s'attaquant aux problèmes de concurrence dans leur économie. Il en a résulté une augmentation d'environ 5 000 à 7 000 dollars australiens par ménage. Les États-Unis en font autant en ce moment même. Il y a deux ans, le président Biden a émis un décret prévoyant une approche pangouvernementale pour s'attaquer au problème de concurrence dans l'économie américaine et il a fait de grands progrès. Il continue d'exercer des pressions. Il a mis en place un conseil de la concurrence à la Maison Blanche. Tous les principaux secrétaires de cabinet en sont membres et y travaillent en permanence. Le Bureau de la concurrence a préconisé l'adoption d'une telle approche. Nous avons besoin de ce genre d'efforts au Canada. C'est très important. Le projet de loi est un bon début, mais il reste du travail à faire.

Le sénateur Loffreda : C'est formidable d'entendre cela. Merci.

Existe-t-il d'autres normes nationales que nous n'adoptons pas et que vous mettriez en œuvre au Canada? Compte tenu de votre vaste expérience internationale, diriez-vous ceci : « Nous devrions mettre en œuvre cette mesure au Canada. Elle a aidé d'autres pays à prospérer sur le plan économique »?

Mr. Boswell: Absolutely some of the changes to the law, including what Mr. Bester pointed out, namely, structural presumptions on mergers. In Australia right now, they're having an active debate about changing their law to what they call a satisfaction test. That is where the onus is on the merging parties to satisfy the competition enforcer, or the courts, that their merger will not harm competition. That's the kind of mindset that we're seeing around the world.

The vast majority of mergers that we review at the bureau are not problematic. In fact, they're beneficial, and we wave them through in five or seven days after looking at them quickly. It's the problematic 5% or 10% of mergers that seriously harm the Canadian economy. Once that structural harm has taken place, it lasts for years, decades and longer.

Senator Loffreda: Thank you.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Mr. Boswell, you've been investigating bread price fixing by the big grocery retailers for over six years now. This story is 15 years old and goes back to 2007. After spending so many years on a fruitless investigation, do you believe you still have any credibility in the eyes of Canadian consumers?

Can you tell us what part of the bill will allow you to speed up your investigations in future? On the bread issue, what slowed the process in the price fixing case?

Mr. Boswell: Thank you for the question.

[*English*]

You are correct that our bread price fixing criminal investigation is ongoing. You will recall, though, that, in the summer, one of the parties, Canada Bread, pled guilty to four counts of a criminal price-fixing conspiracy in 2007 and 2011. They paid a \$50 million fine, the highest fine in Canadian history for price fixing. Obviously, that was as a result of our investigation. Before that, Loblaws and Weston came into the bureau for immunity and exposed the alleged conspiracy. We have been investigating. It's a large, complex investigation. Obviously, it's a top priority at the bureau.

In 2017, 2018 and 2019 combined, we executed 17 different search warrants against nine companies, and we continue to work on what we call a referral to the Public Prosecution Service

M. Boswell : C'est tout à fait le cas de certains des changements apportés à la loi, y compris ce que M. Bester a souligné, à savoir les présomptions structurelles à l'égard des fusions. En Australie, il y a actuellement un débat animé sur la possibilité de modifier la loi en adoptant ce que les intervenants appellent un test de la satisfaction. Dans une telle situation, il incombe aux parties à la fusion de convaincre l'organisme d'application de la loi sur la concurrence ou les tribunaux que leur fusion ne nuira pas à la concurrence. C'est le genre de mentalité que nous observons dans le monde entier.

La grande majorité des fusions que le bureau examine ne posent pas de problème. En fait, elles sont bénéfiques et nous les approuvons en cinq ou sept jours après les avoir examinées rapidement. Ce sont les fusions problématiques, soit 5 à 10 % des fusions, qui nuisent gravement à l'économie canadienne. Une fois que ce préjudice structurel existe, il dure des années, des décennies et encore plus longtemps.

Le sénateur Loffreda : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Boswell, cela fait plus de six ans que vous enquêtez sur la fixation des prix du pain par les grands acteurs de l'alimentation. Cette histoire est vieille de 15 ans et remonte à 2007. Pensez-vous qu'autant d'années d'enquête sans résultat de la part de votre bureau font en sorte que vous avez encore de la crédibilité auprès des consommateurs canadiens?

Pouvez-vous nous dire ce qu'il y a dans le projet de loi qui vous permettra d'aller plus vite dans le futur? Pour revenir sur le pain, qu'est-ce qui a retardé votre processus dans la fixation des prix?

M. Boswell : Merci pour la question.

[*Traduction*]

Vous avez raison de dire que notre enquête criminelle sur la fixation des prix du pain est en cours. Vous vous souviendrez toutefois que, cet été, l'une des parties, Canada Bread, a plaidé coupable à quatre chefs d'accusation de complot criminel de fixation des prix en 2007 et 2011. L'entreprise a payé une amende de 50 millions de dollars, l'amende la plus élevée de l'histoire du Canada pour fixation des prix. De toute évidence, cette amende est le résultat de notre enquête. Avant cela, Loblaws et Weston ont demandé l'immunité au bureau et ont révélé la conspiration présumée. Nous menons une enquête. Il s'agit d'une enquête vaste et complexe. De toute évidence, il s'agit d'une priorité absolue pour le bureau.

En 2017, 2018 et 2019, nous avons exécuté 17 mandats de perquisition différents contre neuf entreprises et nous continuons à travailler sur ce que nous appelons un renvoi au Service des

of Canada. We are the investigators and they are the prosecutors. Our referrals are under the criminal standard where we have to provide them with a case that they can take to court and prove beyond a reasonable doubt. It's a significant endeavour. I understand that people are concerned that we're still investigating, but it's a large, complex investigation. We did have a positive step forward last summer with the \$50 million fine and guilty plea by Canada Bread.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Boswell.

[English]

Senator Galvez: My first question is to the Competition Bureau. I read your report on competition in Canada's grocery industry. The conclusion is clear: Canada's grocery industry is concentrated. I cannot make out why you took so long to produce this report because you could have done it a long time ago. You spoke about all these mergers that have been concentrated in a few companies from 1986 to 2021.

You said that this bill is a good step, but you had four recommendations. Your first one is grocery innovation as a strategy. Is this in the bill? No. Second, encourage the growth of independent grocers. Is this in the bill? No. Third, you want to harmonize the unit prices requirement. You're saying that it takes 20 years to do the one for bread, so that's a no. Fourth, you're now saying that limiting property controls is a provincial thing.

On the one hand, you're telling us that it's bad in Canada and it's been bad for decades. At the same time, however, I see some inertia in your bureau. Can you explain what is first, the egg or the chicken?

Mr. Boswell: Thank you for the question.

At the Competition Bureau, our role is to enforce the Competition Act and to promote competition. In terms of promoting competition, we engaged in this grocery market study to understand some of the elements of retail grocery in Canada and why there were problems. At the end of that, we then provide recommendations to all levels of government on how they can assist in fixing the problem.

poursuites pénales du Canada. Nous sommes les enquêteurs et ils sont les procureurs. Nos renvois doivent satisfaire aux critères de la preuve au criminel, c'est-à-dire que nous devons leur présenter une affaire qu'ils peuvent porter devant les tribunaux et prouver hors de tout doute raisonnable. Cela représente un travail considérable. Je comprends que les gens s'inquiètent du fait que l'enquête se poursuit, mais il s'agit d'une enquête vaste et complexe. Grâce à l'amende de 50 millions de dollars et au plaidoyer de culpabilité de Canada Bread, nous avons fait un pas dans la bonne direction l'été dernier.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Boswell.

[Traduction]

La sénatrice Galvez : Ma première question s'adresse au Bureau de la concurrence. J'ai lu votre rapport sur la concurrence dans le secteur canadien de l'épicerie de détail. La conclusion est claire : le secteur canadien de l'épicerie de détail est un secteur à forte concentration. Je ne comprends pas pourquoi vous avez mis tant de temps à produire ce rapport, car vous auriez pu le faire il y a longtemps. Vous avez parlé de toutes les fusions qui sont axées sur quelques entreprises de 1986 à 2021.

Vous avez dit que le projet de loi constitue un pas dans la bonne direction, mais vous avez formulé quatre recommandations. La première consiste à créer une stratégie axée sur l'innovation des épiceries. Cette recommandation figure-t-elle dans le projet de loi? Non. La deuxième consiste à favoriser la croissance des épiciers indépendants. Cette recommandation figure-t-elle dans le projet de loi? Non. La troisième consiste à harmoniser les exigences d'affichage du prix unitaire. Étant donné que vous dites qu'il faut 20 ans pour le faire pour le pain, la réponse est non. La quatrième recommandation consiste à limiter l'utilisation des contrôles de propriété et vous affirmez maintenant qu'elle relève de la compétence provinciale.

D'une part, vous nous dites que la situation est mauvaise au Canada et que c'est le cas depuis des décennies. D'autre part, je constate une certaine inertie au sein de votre bureau. Pouvez-vous nous expliquer ce qui vient en premier, l'œuf ou la poule?

M. Boswell : Je vous remercie de la question.

Le rôle du Bureau de la concurrence est d'appliquer la Loi sur la concurrence et de promouvoir la concurrence. En ce qui concerne la promotion de la concurrence, nous menons cette étude de marché sur le secteur de l'épicerie de détail pour comprendre certains des éléments du secteur canadien de l'épicerie de détail et les raisons pour lesquelles il y avait des problèmes. À l'issue de cette étude, nous formulons des

As you say, an innovation strategy to encourage different types of grocers to come into the marketplace, for example, more online grocers, is not something the bureau can control. That would be a government policy, whether it's federal, provincial or territorial.

Harmonized unit pricing is also something that's not within the bureau's control. In fact, it's not something within the federal government's control. That's a provincial jurisdiction. The provinces could say to the grocery stores, "Here is what you have to do. You have to put a little sign underneath" — and some stores already have it. It's mandated already in Quebec where it states the price per 100 millilitres, and it's the same. When we say "harmonize," we mean all the provinces work together so that's the experience of all consumers across the country. The bureau can't do that.

We also say that governments should consider removing restrictive covenants or the ability to have restrictive covenants, as I was speaking about with the other senator. The bureau can't do that. Provincial legislatures have to amend their real estate laws to prohibit those types of anticompetitive, restrictive covenants in malls across their province.

Senator Galvez: In terms of the small steps that we're taking in this bill, will they result in a reduction of prices in December and January?

Mr. Boswell: No, likely not. It is improving the competitive environment and the ability for the bureau to meaningfully enforce the act in certain ways. The changes to the abuse of dominance provision, which are changes to section 79 of the Competition Act, will make it more in line with other laws around the world and will give the power to the bureau to go after large companies behaving badly to harm competition in Canada. That's a very positive step forward. When laws are strong, the players in the marketplace modify their behaviour because they know that the enforcer has the tools necessary to come after them. So no, I'm not going to sit here and say that Bill C-56 will dramatically change the price of groceries before the holidays or before the new year, but it's a very important step for competition in Canada, and that's why we see it as positive.

Senator Galvez: Mr. Holmes, in clause 7.1, there is a (k) that has been added, "directly or indirectly imposing excessive and unfair selling prices." I'm hearing that that can cause problems because you cannot make prices low, for example, during Christmas or for whatever moment of the year it is when prices

recommandations à tous les ordres de gouvernement sur la manière dont ils peuvent aider à régler le problème.

Comme vous l'avez dit, la création d'une stratégie d'innovation visant à encourager différents types d'épiciers à entrer sur le marché, notamment plus d'épiciers en ligne, ne relève pas du bureau. Il s'agirait d'une politique gouvernementale, qu'elle soit fédérale, provinciale ou territoriale.

L'harmonisation des exigences d'affichage du prix unitaire n'est pas non plus du ressort du bureau. En fait, ce n'est pas quelque chose qui relève du gouvernement fédéral, mais plutôt de la compétence provinciale. Les provinces pourraient dire aux épicerie : « Voici ce que vous devez faire. Vous devez apposer un petit panneau en dessous. » — et certains magasins l'ont déjà fait. C'est déjà obligatoire au Québec, où l'on indique le prix pour 100 millilitres, et c'est la même chose. Lorsque nous parlons d'« harmonisation », nous parlons de collaboration entre toutes les provinces afin que tous les consommateurs du pays aient la même expérience. Le bureau ne peut pas faire cela.

Comme j'en ai fait part à l'autre sénateur, nous disons également que les gouvernements devraient envisager de supprimer les clauses restrictives ou la possibilité d'avoir des clauses restrictives. Le bureau ne peut pas faire cela. Les assemblées législatives provinciales doivent modifier leurs lois sur l'immobilier pour interdire ce type de clauses restrictives anticoncurrentielles dans les centres commerciaux de leur province.

La sénatrice Galvez : Les petites mesures que nous prenons dans le projet de loi se traduiront-elles par une réduction des prix en décembre et en janvier?

M. Boswell : Non, probablement pas. Elles améliorent l'environnement concurrentiel et la capacité du bureau à appliquer sérieusement la loi à certains égards. Les changements apportés à la disposition relative à l'abus de position dominante, qui touchent l'article 79 de la Loi sur la concurrence, la rendront plus conforme à d'autres lois dans le monde et donneront au bureau le pouvoir de poursuivre les grandes entreprises qui se comportent mal et nuisent à la concurrence au Canada. Il s'agit là d'une mesure très positive. Lorsque les lois sont sévères, les acteurs du marché modifient leur comportement parce qu'ils savent que l'organisme chargé de leur application dispose des outils nécessaires pour les poursuivre. Non, je ne vais donc pas dire ici que le projet de loi C-56 va changer radicalement le prix du panier d'épicerie avant les Fêtes ou avant la nouvelle année, mais c'est une étape très importante pour la concurrence au Canada, et c'est pourquoi nous jugeons qu'elle est positive.

La sénatrice Galvez : Monsieur Holmes, l'article 7.1 ajoute un alinéa k) qui se lit comme suit : « l'imposition directe ou indirecte de prix de vente excessifs et injustes. » J'entends dire que cela peut poser des problèmes parce qu'on ne peut pas baisser les prix, notamment à Noël ou à n'importe quel moment

decrease. How do you interpret this? Should it remain or be removed?

Mr. Holmes: Our position is we'd like to see that newly introduced text removed. Higher prices, along with lower output, are already embedded in competition law as an effect that can be ordered as evidence that the challenged merger or conduct violates the Competition Act. In our opinion, enforcement of such a provision would turn the Competition Bureau into a price regulator, as I mentioned earlier, a responsibility that it has clearly not sought and one that might require a different set of skills and the establishment of new regulatory units, both within the bureau and the tribunal.

Senator Galvez: Can you provide a concrete example?

Mr. Holmes: The language clearly states excessive and unfair pricing. Who determines that, and how? In what context within the marketplace?

An exorbitantly excessive price can be a clear signal or a clear effect of a non-competitive marketplace — we're not debating that at all — but it may not be the actor themselves responsible for that situation in that context. In the U.S. standard, we have a demonstration of dominance and any competitive effect. There has to be both the intent and the effect for consumers. In Bill C-56, we're removing effect, in essence.

Senator Galvez: Thank you.

Senator Ross: My question is for Mr. Holmes. Yesterday, when we had a technical briefing, we heard from officials that there was a robust consultation that began a year ago, during which many issues were covered. What I'm hearing from you is that, although there was consultation and that the Canadian chamber and other business organizations participated, you felt that you would have liked to have had more input on the specifics of this amendment or this bill. If you had to say the top two things that you would have done differently or that the Canadian chamber would like to see changed or different from how it has been presented, what would those be?

Mr. Holmes: Thank you for the question, senator.

There was a robust consultation and — again, I spoke to this earlier — we supported that, we participated in that and we were happy to see a transparent document that included a “what we heard.” It was published the day before the new legislation was introduced, which again, is just piecemeal legislation. We're seeing this incrementalism approach, often at the last minute or as part of an omnibus bill. We are concerned by the process because if we are to have a true overhaul or renewal of our

de l'année où les prix diminuent. Comment interprétez-vous l'alinéa? Faut-il le conserver ou le supprimer?

M. Holmes : Notre position est que nous aimerions que ce nouveau texte soit supprimé. Les prix élevés et une faible production sont déjà enchâssés dans le droit de la concurrence en tant qu'effet qui peut faire l'objet d'une ordonnance pour prouver que la fusion ou la conduite contestée viole la Loi sur la concurrence. Comme je l'ai dit plus tôt, nous estimons que l'application d'une telle disposition transformerait le Bureau de la concurrence en organisme de réglementation des prix, une responsabilité qu'il n'a manifestement pas demandée et qui pourrait nécessiter une série de compétences différentes et la création de nouvelles unités de réglementation, tant au sein du bureau qu'au sein des tribunaux.

La sénatrice Galvez : Pouvez-vous fournir un exemple concret?

M. Holmes : Le texte fait clairement mention de prix excessifs et injustes. Qui détermine cela et comment? Dans quel contexte au sein du marché?

Un prix exorbitant peut être un signal clair ou un effet clair d'un marché non concurrentiel — nous n'en discutons pas du tout —, mais il se peut que ce ne soit pas l'acteur lui-même qui soit responsable de cette situation dans ce contexte. Dans le contexte américain, il faut démontrer l'existence d'une position dominante et d'un effet concurrentiel. Il doit y avoir à la fois l'intention et l'effet sur les consommateurs. Dans le projet de loi C-56, nous supprimons essentiellement l'effet.

La sénatrice Galvez : Merci.

La sénatrice Ross : Ma question s'adresse à M. Holmes. Hier, lors de la séance d'information technique, des fonctionnaires nous ont dit que le gouvernement a entamé une consultation sérieuse il y a un an et que de nombreuses questions y ont été abordées. Si je comprends ce que vous dites, bien qu'une consultation ait été menée et que la Chambre de commerce du Canada et d'autres associations d'entreprises y aient participé, vous estimez que vous auriez aimé avoir davantage votre mot à dire sur les détails de l'amendement ou du projet de loi. À votre avis, quels sont les deux changements principaux que vous auriez faits ou que la Chambre de commerce aimerait voir par rapport à la version présentée?

M. Holmes : Je vous remercie de votre question, sénatrice.

Une consultation sérieuse a été menée et, comme je l'ai dit plus tôt, nous l'avons appuyée, nous y avons participé et nous avons été heureux de voir un document transparent qui incluait « Ce que nous avons entendu ». Ce document a été publié la veille de la présentation du nouveau projet de loi, qui est, encore une fois, un projet de loi fragmentaire. Nous voyons le gouvernement adopter le gradualisme, souvent à la dernière minute ou dans le cadre d'un projet de loi omnibus. Nous

competition law in Canada, then let's be bold and let's do that. Let's not chip away at it in this incremental way that is ineffectual and doesn't give businesses, consumers and policy-makers a clear vision of what we're actually moving towards. That's really the genesis of the concern here. In terms of the particulars, we have a whole host of things that we'd like to change.

In terms of the restrictive covenants that were discussed for grocery stores, if that's the target, then have we fully explored our powers as a federal government to make that particular? Other jurisdictions are very targeted in how they approach this issue within the grocery sector, so why are we doing something that is so blanket in its approach that it will affect all kinds of other businesses? The extent, intent or impact of that we haven't actually analyzed. That's one piece.

There is the growth in the administrative monetary penalties, the AMPs. These are now doubling, increasing up to \$35 million. They were just increased in Budget 2022. What is the purpose behind the continuous increase? What is the problem we're solving here? That hasn't been clearly communicated to us.

On the market study powers, which we've heard some discussion on, we are pleased to see some of the changes coming out of the house that were introduced with the commissioner's suggestions. I think there are positives there in that they provide some due process and guidelines. We'd like to see those furthered and developed for industry so that there is a clear sense of due process in how these market studies will be conducted.

We have other concerns about being politicized. I have many members in many sectors who are silent on this because they feel that that it is being politicized. They feel that there is a whole group of sectors that are routinely brought before parliamentarians and admonished. They're put in the public lens, and perhaps that's for good reason, perhaps it's not, but it's easily politicized. It's an environment that can become quite toxic towards businesses, and our concern is that we don't know how this information may be used, shared or provided in a public way in the future.

We have also seen a tendency of looking for proprietary information, trade secrets and contractual evidence being brought before house committees and in other situations, which makes a lot of the business community feel like they can't do business with the Government of Canada. This is an ongoing pattern that we're seeing. As there are these new powers for

sommes préoccupés par ce processus; si nous voulons vraiment remanier ou renouveler notre Loi sur la concurrence au Canada, soyons audacieux et faisons-le. Ne nous attaquons pas petit à petit au problème en adoptant cette approche graduelle, ce qui serait inefficace et ne donnerait pas aux entreprises, aux consommateurs et aux décideurs une vision claire de ce que nous cherchons réellement à mettre en œuvre. Ce fait est vraiment à l'origine de cette préoccupation. En ce qui concerne les détails, nous avons toute une série de choses que nous aimerions changer.

Si nous ciblons les clauses restrictives dont il a été question pour les épiceries, avons-nous pleinement exploré nos pouvoirs en tant que gouvernement fédéral pour réaliser cet objectif particulier? D'autres compétences ont adopté une approche très ciblée pour lutter contre ce problème dans le secteur de l'épicerie de détail, pourquoi adoptons-nous donc une approche qui est tellement généralisée qu'elle touchera toutes sortes d'autres entreprises? Nous n'avons pas analysé la portée, l'intention ou les répercussions de cette mesure. C'est un élément.

Il y a l'augmentation des sanctions administratives pécuniaires. Ces sanctions ont maintenant été doublées et s'élèvent à 35 millions de dollars. Elles viennent d'être augmentées dans le budget de 2022. Quel est l'objectif de cette augmentation continue? Quel est le problème que nous réglons? Cela ne nous a pas été clairement communiqué.

En ce qui concerne les pouvoirs en matière d'études de marché, dont nous avons entendu parler un peu, nous sommes heureux de voir certains des changements apportés par la Chambre en fonction des suggestions du commissaire. Je pense qu'ils ont des éléments positifs parce qu'ils prévoient une certaine l'application régulière de la loi et des lignes directrices. Nous aimerions qu'ils soient renforcés et améliorés pour l'industrie afin qu'il y ait un sens clair d'application régulière de la loi dans la manière dont ces études de marché seront menées.

Nous avons d'autres préoccupations concernant la politisation. De nombreux membres de nombreux secteurs ne se prononcent pas sur cette question parce qu'ils estiment qu'elle est politisée. Ils ont l'impression qu'il y a tout un groupe de secteurs qui sont régulièrement convoqués devant des parlementaires et réprimandés. Ils sont mis dans le collimateur du public et c'est peut-être pour une bonne raison ou peut-être pas, mais c'est facilement politisé. C'est un environnement qui peut devenir très toxique pour les entreprises et nous sommes préoccupés par le fait que nous ne savons pas comment cette information peut être utilisée, communiquée ou fournie publiquement à l'avenir.

Nous avons également constaté une tendance à rechercher des renseignements exclusifs, des secrets commerciaux et des preuves contractuelles devant les comités de la Chambre et dans d'autres situations, ce qui donne à de nombreuses entreprises l'impression qu'elles ne peuvent pas faire des affaires avec le gouvernement du Canada. Il s'agit d'une tendance constante que

market studies, the compelling of information and the release of that information, how will that be monitored? By whom? What are the parameters? What are the rules? What are the standards we set for the access to propriety information that may be misused by other competitors in the future?

The Chair: We will now turn to Senator Forest, the sponsor of the bill.

[*Translation*]

Senator Forest: I'd like to thank you for accepting our invitation on such short notice and I'd also like to thank my colleagues for their interesting questions.

I have a few questions of my own. Mr. Boswell, in terms of the bill's passage, there are all sorts of regulations that will follow, to implement the legislation's various provisions. How long would that take, in your estimation? Do you think there will be any consultations leading up to the drafting of these regulations?

Mr. Boswell: Thank you for the question.

[*English*]

In terms of how the bureau would react if the bill were passed into law, we have a long-standing tradition that we're very much committed to wherein we provide draft guidance to the stakeholders of the Competition Bureau, whether that's the Canadian Bar Association, businesses or anyone who is interested in how we're going to go about enforcing the act with the amendments of Bill C-56. We would do that in short order. If the bill were passed soon, we would have draft guidance out within a month, and then we would hear back from anyone who wanted to provide us their views on what we say in terms of our guidance. Then we put it out there. We have done that over and over again with every section of the act that we enforce. There wouldn't be necessarily regulations required, but there would be very clear and transparent guidance to the business and legal community and to all Canadians who were interested in how we are going to enforce the changes in Bill C-56.

[*Translation*]

Senator Forest: So you're confirming that there will be a consultation period in the development of this guidance.

[*English*]

Mr. Boswell: Absolutely. We do that on any sort of enforcement guidance that we put out. In fact, we have draft enforcement guidance out right now where we are seeking

nous observons. Étant donné les nouveaux pouvoirs en matière d'études de marché, d'obligation de fournir des renseignements et de divulgation de ces renseignements, comment seront-ils contrôlés? Par qui? Quels sont les paramètres? Quelles sont les règles? Quelles normes établissons-nous pour l'accès aux renseignements exclusifs qui pourraient être utilisés à mauvais escient par d'autres concurrents à l'avenir?

Le président : Je donne maintenant la parole au sénateur Forest, le parrain du projet de loi.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Je vous remercie d'avoir accepté l'invitation dans un si court délai et je remercie également mes collègues qui ont posé des questions pertinentes.

J'aurais quelques questions complémentaires. Monsieur Boswell, dans le cadre de l'adoption du projet de loi, il y a toute la question des règlements qui l'accompagneront pour mettre en application les différentes clauses. Selon vous, quelle serait l'échéance? Croyez-vous qu'il y aura des consultations dans le cadre de l'élaboration de cette réglementation?

M. Boswell : Merci pour la question.

[*Traduction*]

En ce qui concerne la réaction du bureau si le projet de loi est adopté, nous avons une longue tradition qui nous tient à cœur, selon laquelle nous fournissons des projets de lignes directrices aux parties prenantes du Bureau de la concurrence, qu'il s'agisse de l'Association du Barreau canadien, d'entreprises ou de toute autre personne qui souhaite savoir comment nous appliquerons la loi avec les amendements apportés au projet de loi C-56. Nous le ferons rapidement. Si le projet de loi est adopté rapidement, un projet de lignes directrices sera publié dans un délai d'un mois et nous entendrons alors les commentaires de tous ceux qui veulent nous faire part de leur opinion sur ce que disent nos lignes directrices. Ensuite, nous les publierons. C'est ce que nous avons fait à maintes reprises pour chaque article de la loi que nous appliquons. Un règlement ne serait pas nécessairement requis, mais il y aurait des lignes directrices très claires et transparentes pour les entreprises et le milieu juridique, ainsi que pour tous les Canadiens qui souhaitent savoir comment nous appliquerons les modifications prévues par le projet de loi C-56.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Donc, vous confirmez que dans le cadre de l'élaboration de ces lignes directrices, il devait y avoir une période de consultation.

[*Traduction*]

M. Boswell : Absolument. C'est ce que nous faisons pour toutes les lignes directrices d'application de la loi que nous publions. D'ailleurs, nous consultons en ce moment même le

guidance from the business and legal community and Canadians across the country.

[*Translation*]

Senator Forest: Mr. Boswell, if my interpretation of the spirit and the letter of the bill is correct, the minister can ask you to launch an inquiry, but it can't require you to do so. Is my interpretation correct?

[*English*]

Mr. Boswell: The language of the law is that the minister may direct me to engage in a market inquiry, but he also must consult with me as to whether it is feasible, including factors such as costs. There would be a dialogue, in my view, on that. I can tell you — certainly speaking for myself, maybe not speaking for future commissioners — that the dialogue would also involve whether it was a good idea to do a market inquiry that the minister was suggesting.

When we do market inquiries, which we have done for years, we haven't had the powers to go to court. It is important to point out that we have to go to court and get a court order to compel information. That is clearly set out in the act. I'm not really sure what Mr. Holmes was concerned about.

There would be a dialogue in terms of whether that's the right sector to conduct a market inquiry in. The Competition Bureau is made up of tremendous expertise on competition and is always acting in the public interest when it is assessing where it is best to do a market inquiry or where it is most beneficial for Canadians.

[*Translation*]

Senator Forest: I have a few questions for Mr. Bester. You talked about transparency. You stated that there was a kind of black box. In your view, will Bill C-56 improve transparency around the Competition Bureau and its activities?

[*English*]

Mr. Bester: Thank you for the question.

This bill does not speak to the transparency aspect of it. That is something that is missing and is missing from Bill C-59 and which might be considered in the future. Again, the bureau, within its current scope, has done more to be clear in communicating with Canadians, but again, how do we reassure people that they know that the enforcer is working on important issues? That is a task for a future piece of legislation.

milieu des affaires, le milieu juridique et les Canadiens de partout au pays sur un projet de lignes directrices d'application de la loi.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Monsieur Boswell, si j'interprète bien l'esprit et la lettre du projet de loi, le ministre peut vous demander de mener une enquête, mais il ne peut l'exiger. Est-ce que mon interprétation est juste?

[*Traduction*]

M. Boswell : Selon le libellé, le ministre peut m'ordonner de réaliser une étude sur un marché, mais qu'il doit également me consulter sur la faisabilité de cette étude en tenant compte de facteurs comme les coûts. À mon avis, il y aurait un dialogue à ce sujet. Je peux vous dire — certainement en mon nom, mais peut-être pas au nom des futurs commissaires — que le dialogue porterait également sur la question de savoir si c'est une bonne idée de réaliser l'enquête sur un marché suggérée par le ministre.

Lorsque nous réalisons des enquêtes sur un marché, ce que nous faisons depuis des années, nous n'avons pas le pouvoir de nous adresser aux tribunaux. Il est important de souligner que nous devons nous adresser aux tribunaux et obtenir une ordonnance pour obliger les entreprises à fournir des renseignements. Cela est clairement établi dans la loi. Je ne sais pas vraiment ce qui préoccupait M. Holmes.

Il y aurait un dialogue pour déterminer s'il s'agit du bon secteur dans lequel mener une enquête sur un marché. Le Bureau de la concurrence dispose d'une grande expertise en matière de concurrence et agit toujours dans l'intérêt public lorsqu'il évalue où il est préférable de mener une enquête sur un marché ou où elle est la plus avantageuse pour les Canadiens.

[*Français*]

Le sénateur Forest : J'aimerais poser quelques questions à M. Bester. Vous nous avez parlé de transparence. Vous avez dit qu'actuellement, il y avait un genre de boîte noire. Selon vous, est-ce que le projet de loi C-56 améliorera la transparence en ce qui concerne le Bureau de la concurrence et ses activités?

[*Traduction*]

M. Bester : Je vous remercie de la question.

Ce projet de loi n'aborde pas l'aspect de la transparence. C'est un aspect qui manque et qui est absent du projet de loi C-59 et qui pourrait être envisagé à l'avenir. Dans le cadre de son mandat actuel, le bureau a fait davantage pour communiquer clairement avec les Canadiens, mais comment pouvons-nous assurer aux gens qu'ils savent que l'organisme d'application de la loi travaille sur des questions importantes? Il s'agit là d'une tâche pour une future mesure législative.

[Translation]

Senator Forest: I think we're all in agreement: The last iteration is 37 years old, so our competition legislation is obsolete. The purpose of Bill C-56 is to update the act and bring it in line with that of peer countries.

In your opinion, are the industry's concerns about the bill being incredibly harmful to business attractiveness and competition in Canada warranted, or is it more of a misinterpretation and lack of consultation and information?

[English]

Mr. Bester: Thank you for the question.

The amendments, particularly the abuse of dominance, are refocusing around we want a law that prevents dominant corporations from behaving in an anticompetitive fashion. This goes along with Mr. Boswell's line about taking competition more seriously. For many years, we've had a law that said competition is nice but we can trade it off for different things that may also be beneficial. What these amendments, which I think is most important — looking at international peers, and I think about a country like Germany which has really strengthened its abuse of dominance and said that specific activities are problematic and we should take a stronger approach to those — are in line with that kind of approach and, again, really valuing competition.

The Chair: For second round, I will need your undivided support, senators, with one question or two short questions to the witnesses. Witnesses, please answer within a 30 second time frame for your answer.

Senator Marshall: Mr. Hatfield, did you participate in the open, public consultation? Answer that question first. Yes or no?

Mr. Hatfield: Yes, we did.

Senator Marshall: You did. Did you see any of the suggestions that you made during the public consultation in this Bill C-56? Was there something that you said during the consultations that did not make it to the bill but you would have liked to have seen in the bill?

Mr. Hatfield: This is all part and parcel of a healthy process. Bill C-56 is a tremendous start. Bill C-59 has other ideas that we also need to see incorporated. There was a back and forth, what is provincial and what is federal. All levels need to be

[Français]

Le sénateur Forest : Je pense que nous sommes tous d'accord : la dernière mouture remonte à 37 ans, donc actuellement, nous avons une Loi sur la concurrence qui est désuète. L'objectif du projet de loi C-56 est de l'actualiser et d'amener la loi au niveau de celles de pays semblables.

Selon vous, est-ce que les craintes de l'industrie sont fondées, à savoir que cette loi serait excessivement dangereuse pour ce qui est de l'attractivité des entreprises au Canada ou de la concurrence au Canada, ou s'agit-il plutôt d'incompréhension ou d'un manque de consultation et d'information?

[Traduction]

M. Bester : Je vous remercie de la question.

Les modifications, en particulier celles sur l'abus de position dominante, mettent l'accent sur le fait que nous voulons une loi qui empêche les sociétés en position dominante de se comporter de manière anticoncurrentielle. Cela va dans le sens des propos de M. Boswell sur la nécessité de prendre la concurrence plus au sérieux. Pendant de nombreuses années, la loi prévoyait que la concurrence était une bonne chose, mais qu'il était possible d'y renoncer contre d'autres choses qui pouvaient être également bénéfiques. Le plus important, selon moi, c'est que, quand on examine nos pairs internationaux — et je pense à un pays comme l'Allemagne, qui a vraiment renforcé ses mesures contre l'abus de position dominante et qui a déclaré que certaines activités sont problématiques et qu'il faut adopter une approche plus stricte à leur égard —, on constate que ces modifications correspondent à ce type d'approche et, encore une fois, favorisent vraiment la concurrence.

Le président : Pour la deuxième série de questions, j'aurai besoin de votre appui inconditionnel, honorables sénateurs, car vous devrez poser une seule question ou deux brèves questions aux témoins. Les témoins sont priés de répondre dans un délai de 30 secondes.

La sénatrice Marshall : Monsieur Hatfield, avez-vous participé à la consultation publique? Répondez d'abord à cette question. Oui ou non?

M. Hatfield : Oui, nous l'avons fait.

La sénatrice Marshall : Vous l'avez fait. Avez-vous vu l'une des suggestions que vous avez faites lors de la consultation publique dans le projet de loi C-56? Y a-t-il des propositions que vous avez formulées pendant les consultations qui n'ont pas été incluses dans le projet de loi, mais que vous auriez aimé qui y figurent?

M. Hatfield : Cela fait partie intégrante d'un processus sain. Le projet de loi C-56 est un excellent début. Le projet de loi C-59 contient d'autres idées que nous voulons aussi voir intégrées. Il y a eu un va-et-vient entre ce qui relève des

contributing. This is the most important thing as a baseline floor to get us started, passing Bill C-56.

Senator Marshall: That is my time. Thank you.

[*Translation*]

Senator Gignac: I'd like to get back to it. There is something being added to section 78, namely the notion of directly or indirectly imposing excessive and unfair selling prices.

My question is for Mr. Boswell. Let's take a concrete example: the pharmaceutical industry. You have a choice between the brand-name medication and the generic medication.. We could claim that the price of brand-name drugs is excessive, but is it really necessary to include it in the act? There's a distinction to be made between excessive prices and lack of competition.

What's more, there are agreements with the provinces by which pharmaceutical companies are placed in certain locations because they do research. What is the scientific basis of your claim that the price will be excessive? Isn't there a risk of unintended consequences?

I'd also like to hear Mr. Holmes' reaction, briefly.

[*English*]

Mr. Boswell: In terms of pharma prices, the Patented Medicine Prices Review Board provides very clear safety for Canadians in terms of excessive pricing there.

What I do want to point out, and this was said by Minister Champagne, is that section 78(1)(k) has to be connected with the beginning of section 78, which is that excessive and unfair pricing would be an anticompetitive act only when it is intended to have a predatory, exclusionary or disciplinary negative effect on a competitor or to have an adverse effect on competition. It is very circumscribed.

Once again, I respectfully don't agree with Mr. Holmes saying that it is a terrible risk that is going to make us price regulators. It is not going to make the Competition Bureau price regulators. We do not want to be price regulators, and this is not going to do that.

Senator Gignac: Thank you.

Mr. Holmes, in 30 seconds, do you agree or disagree with what has been mentioned?

provinces et du fédéral. Tous les ordres de gouvernement doivent contribuer. L'adoption du projet de loi C-56 est l'élément le plus important pour nous permettre de commencer le travail.

La sénatrice Marshall : Mon temps de parole est écoulé. Merci.

[*Français*]

Le sénateur Gignac : J'aimerais revenir à la discussion. Il y a un élément ajouté à l'article 78, et c'est l'idée de l'imposition directe et indirecte de prix excessifs et injustifiés.

Ma question s'adresse à M. Boswell. Prenons un exemple concret : le domaine pharmaceutique. Nous avons le choix entre un médicament d'origine et un médicament générique. On pourrait prétendre que le prix des médicaments d'origine est excessif, mais est-ce bien important de le mentionner dans votre loi? Parce que je fais une distinction entre des prix excessifs et un manque de concurrence.

De plus, il y a des ententes conclues avec les provinces, selon lesquelles les compagnies pharmaceutiques sont installées à certains endroits parce qu'elles font de la recherche. Sur quelle science vous appuyez-vous pour dire que le prix sera excessif? Est-ce qu'il y a là un risque de conséquences inattendues?

Rapidement, j'aimerais connaître la réaction de M. Holmes aussi.

[*Traduction*]

M. Boswell : En ce qui concerne le prix des produits pharmaceutiques, c'est le Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés qui assure très clairement la sécurité des Canadiens en matière de prix excessifs.

Ce que je tiens à souligner, et c'est le ministre Champagne qui l'a dit, c'est que l'alinéa 78(1)(k) doit être lié au début de l'article 78, qui prévoit que les prix excessifs et injustes ne constituent un agissement anticoncurrentiel que lorsqu'ils visent à avoir un effet négatif visant l'exclusion, l'éviction ou la mise au pas d'un concurrent, ou à nuire à la concurrence. Il s'agit d'une notion très circonscrite.

Une fois de plus, avec tout le respect que je lui dois, je ne suis pas d'accord avec M. Holmes quand il dit que cette disposition nous fait courir un risque important de devenir un organisme de réglementation des prix. Elle ne fera pas du Bureau de la concurrence un organisme de réglementation des prix. Ce n'est pas ce que nous voulons, et ce n'est pas ce que cette disposition fera.

Le sénateur Gignac : Merci.

Monsieur Holmes, en 30 secondes, êtes-vous d'accord ou non avec ce qui a été dit?

Mr. Holmes: In a properly competitive market, I would note that an excessive price would drive a customer to an alternative. We see an excessive price as an effect or as a symbol of a non-competitive market, not necessarily as a bad actor.

Senator Smith: Mr. Holmes, Bill C-56 would remove the efficiencies defence, meaning that even if market players could prove a merger would result in efficiencies for the economy greater than and offset any potential anticompetitive effects, it still may not be sufficient to pass. Why would the government remove this from the Competition Act, other than to try and simply punish certain actors who are in the public eye? What is a broader, more complete argument for this change?

Mr. Holmes: Thank you for the question.

I can't speak to the intent fully behind the drafters of the legislation, but I do recognize that we are one of the only, if not the only, jurisdictions with an efficiencies defence still in place. Where we see some benefit is that there are instances in which an efficiency can have economic benefits. Mergers can create those efficiencies that enhance the broader competitive marketplace, such as jobs, investment and innovation and economic growth. It is difficult to prove. It is difficult to show that.

We see, in Canada, a very pronounced and long-term decline in productivity. What we heard from Commissioner Boswell earlier — and coming out of the report that was done and released in October — was concern around whether that is a non-competitive marketplace that is behind that. When I look at those numbers, what I see is an incredible disincentive and barrier for new entrants to the Canadian marketplace. We are not fostering and growing an economy here and creating new entrants who scale up and create those challengers for our domestic industry. That is a big part of our problem in Canada. We are not innovators right now. We are not productive. We are not fostering new growth.

I do not think that it is a bunch of evil magnates who are hiding in dark rooms and keeping everybody down from starting new businesses. There is a deep and profound inclination here to overregulate. We have many jurisdictional issues as well, which have been acknowledged. There are a number of other issues between our internal trade and the ways in which businesses can contribute in a meaningful way to Canada.

M. Holmes : Dans un marché suffisamment concurrentiel, je souligne qu'un prix excessif pousserait les clients vers une solution de rechange. Nous considérons qu'un prix excessif est un effet ou un indicateur d'un marché non concurrentiel, et pas nécessairement d'un mauvais acteur.

Le sénateur Smith : Monsieur Holmes, le projet de loi C-56 supprimerait la défense fondée sur les gains en efficacité, ce qui signifie que, même si les intervenants du marché pouvaient prouver qu'une fusion entraînerait des gains en efficacité pour l'économie supérieurs à tout effet anticoncurrentiel potentiel et qu'ils le compenseraient, cela pourrait ne pas suffire pour que la fusion soit approuvée. Pourquoi le gouvernement supprimerait-il cette disposition de la Loi sur la concurrence, si ce n'est pour tenter de punir simplement certains acteurs qui retiennent l'attention du public? Concrètement, quel est l'argument plus large pour justifier ce changement?

M. Holmes : Je vous remercie de la question.

Je ne peux pas dire avec certitude quelle était l'intention des rédacteurs du projet de loi, mais je reconnais que nous sommes l'un des seuls, voire le seul, pays où la défense fondée sur les gains en efficacité existe toujours. Là où nous voyons un avantage, c'est qu'il y a des cas où un gain en efficacité peut avoir des avantages économiques. Les fusions peuvent entraîner des gains en efficacité qui améliorent le marché concurrentiel en général, comme l'emploi, les investissements, l'innovation et la croissance économique. Toutefois, c'est difficile à prouver.

Au Canada, nous observons un déclin très prononcé et à long terme de la productivité. Ce que le commissaire Boswell nous a dit tout à l'heure — et c'est ce qui ressort du rapport qui a été publié en octobre dernier —, c'est que l'on craint que cette situation soit attribuable à un marché non concurrentiel. Quand je regarde ces chiffres, je constate un incroyable effet dissuasif et un obstacle pour les nouveaux venus sur le marché canadien. Nous ne stimulons pas l'économie et ne favorisons pas l'entrée de nouveaux venus sur le marché, qui prennent de l'expansion et qui deviennent des concurrents pour l'industrie canadienne. C'est une grande partie du problème au Canada. Nous ne sommes pas des innovateurs à l'heure actuelle. Nous ne sommes pas productifs. Nous ne favorisons pas la croissance.

Je ne pense pas qu'il y ait une bande de magnats maléfiques qui se cachent dans des pièces sombres et qui empêchent tout le monde de lancer de nouvelles entreprises. Au Canada, on a une forte tendance à surréglementer. Il y a également de nombreux problèmes de compétence, qui ont été reconnus. Il y a plusieurs autres problèmes entre le commerce intérieur et la façon dont les entreprises peuvent contribuer de manière significative au Canada.

[Translation]

Senator Carignan: My question is for Mr. Holmes and deals with the goods and services tax, or GST, credit.

I think that's an interesting proposition, because there are projects going forward and construction is moving along. That said, when we speak to people in real estate, it seems that construction is stalled for other reasons, mainly the fact that the banks are running stress tests. Indeed, they're extremely reluctant to loan any money and they're setting extremely high condo pre-sale levels or rental levels, and then developers can't see their projects through.

I was speaking to a representative today who was telling me that his building was 90% sold but that the bank only wanted to lend him money for 60%, so he had to turn to mezzanine. Given the profitability ratio and the cost assessments, people are risk-averse and projects just can't get off the ground.

My point is this: The GST rebate may be a good idea, but people can't take advantage of it if projects can't get off the ground. Is that something you're hearing among your members?

Mr. Holmes: Thank you for the question, senator.

[English]

We have a housing council that has just formed, the Housing and Development Strategy Council within the Canadian Chamber of Commerce. This is an issue that they have been looking at.

I would say that Bill C-56 is a beginning. This is a national crisis, as we all know well. There is a lot more work to be done to ensure that the fundamentals of building houses and homes in Canada is possible and encouraged and fostered. It is a very virtuous economy that we can bring skilled labour to, and we can develop and build these houses and create these homes.

The GST credit within Bill C-56, as I spoke to earlier, is a positive. We see that — and we have heard from our members — as having an immediate effect on new builds. We would love to see that expanded, with a couple of small tweaks to the language, to current builds that were under way at the time of the legislation being introduced.

Looking forward, we could also see the government do what other jurisdictions have done, which is establish a GST rollover program for current projects under construction that incentivizes

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à M. Holmes et porte sur le crédit pour la taxe sur les produits et services ou TPS.

Je pense que c'est une proposition intéressante, parce qu'il y a des projets qui se réalisent et que la construction avance. Cependant, lorsque je parle aux gens du domaine immobilier, il semble que la construction ne commence pas pour d'autres raisons, principalement à cause de la simulation de crise des banques — le fait que les banques sont extrêmement craintives de prêter de l'argent et établissent des niveaux d'avancement de vente de condos ou de taux de location extrêmement élevés, ce qui fait que les promoteurs ne sont pas capables de réaliser les projets.

Je parlais à un représentant aujourd'hui qui me disait que son projet était vendu à 90 %, mais que la banque voulait prêter seulement pour 60 %. Donc, il est obligé d'aller en mezzanine. Compte tenu du taux de rentabilité et de l'évaluation des coûts, les gens ne veulent pas prendre de risques. Donc, le projet ne se réalise pas.

Mon point est le suivant : l'idée du crédit pour la TPS est peut-être intéressante, mais on n'est pas capable de s'y rendre parce que le projet ne se réalise pas. Est-ce que c'est quelque chose que vous entendez dans votre milieu, parmi vos membres?

M. Holmes : Merci de votre question, monsieur le sénateur.

[Traduction]

La Chambre de commerce du Canada vient de créer le Conseil stratégique pour le logement et le développement, qui examine cette question.

Je dirais que le projet de loi C-56 est un début. Comme nous le savons tous, il s'agit d'une crise nationale. Il y a encore beaucoup de travail à faire pour qu'il soit possible d'appliquer et de faire prévaloir les principes fondamentaux de la construction de logements et de maisons au Canada. C'est une économie très vertueuse, qu'une main-d'œuvre qualifiée peut intégrer, et nous pouvons construire des maisons et des logements.

Le remboursement de la TPS prévu dans le projet de loi C-56, dont j'ai parlé tout à l'heure, est un élément positif. Nous constatons — et nos membres nous l'ont dit — qu'il a un effet immédiat sur les nouvelles constructions. Nous aimerions que ce remboursement soit étendu aux constructions qui étaient en cours au moment de la présentation du projet de loi en apportant de petites modifications au libellé.

À l'avenir, le gouvernement pourrait aussi faire ce que d'autres administrations ont fait, soit établir un programme de roulement de la TPS pour les projets en cours de construction,

entities to reinvest the equivalent GST amount into additional rental housing. It creates a virtuous, ongoing program.

There are a number of new models that we can look at. I would hope that this is only the beginning.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I'll stay with Mr. Boswell.

Mr. Boswell, how many major inquiries are you and your team able to carry out at the same time? And how many of them, obviously, can lead to a report within a reasonable timeframe?

Has the government made any promises to you in terms of increased budget or staff?

[*English*]

Mr. Boswell: Just to clarify, do you mean how many market study inquiries we can do? We have all sorts of other inquiries that are investigations into various aspects of the law.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Studies in the same type of market.

[*English*]

Mr. Boswell: That is a very good question.

We have to manage our resources in terms of how many market studies we can do. We usually only do one at a time because the bulk of our work is enforcing the law. We have four different areas of the law that we have to enforce and, at any given time, we have 100-plus investigations going on across the organization. We generally do one market study at a time. The last one we did was the Retail Grocery Market Study. We would probably continue along that pattern because we realize that the main thrust of our work is to be out there enforcing the law across the country to the best of our ability, but these market studies do add great value to legislators or policy-makers across the country when we have done them.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Do you have a bit more staff since your workload has gone up?

[*English*]

Mr. Boswell: As I said earlier, we did receive a budget increase in 2021, and we had not had a budget increase in over 10 years and, in fact, we had fewer people than 20 years before. We are putting that budget increase to work across the

qui incite les entités à réinvestir un montant équivalent à la TPS dans la construction de logements locatifs supplémentaires. Cela permet de créer un programme vertueux et continu.

Il existe un certain nombre de nouveaux modèles que nous pouvons envisager. J'espère que ce n'est que le début.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Je vais continuer avec M. Boswell.

Monsieur Boswell, avec votre équipe, combien d'enquêtes majeures avez-vous la capacité de mener de front? Combien peuvent mener, évidemment, au dépôt d'un rapport dans un délai raisonnable?

Est-ce que le gouvernement vous a fait des promesses à savoir que vous aurez plus de budget ou plus de personnel?

[*Traduction*]

M. Boswell : Pour clarifier, voulez-vous dire combien d'études de marché nous pouvons faire? Nous menons toutes sortes d'autres enquêtes qui portent sur divers aspects de la loi.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Enquête dans le même type de marché.

[*Traduction*]

M. Boswell : C'est une très bonne question.

Nous devons gérer nos ressources en fonction du nombre d'études de marché que nous pouvons réaliser. Nous n'en réalisons généralement qu'une à la fois, car l'essentiel de notre travail consiste à faire appliquer la loi. Nous devons appliquer la loi dans quatre domaines différents, et, à tout moment, il y a plus de 100 enquêtes en cours dans l'ensemble de l'organisme. Nous réalisons généralement une étude de marché à la fois. La dernière était l'Étude de marché sur le secteur de l'épicerie. Nous continuerons probablement sur cette voie, car nous sommes conscients que l'essentiel de notre travail consiste à faire de notre mieux pour appliquer la loi dans tout le pays, mais ces études de marché apportent beaucoup aux législateurs ou aux décideurs du pays lorsque nous les réalisons.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Est-ce que vous avez un peu plus de personnel, comme vous avez plus de travail?

[*Traduction*]

M. Boswell : Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons obtenu une augmentation budgétaire en 2021 et nous n'en avons pas obtenu depuis plus de 10 ans. En fait, nous avons moins de personnel qu'il y a 20 ans. Nous utilisons cette augmentation

organization, including in Mr. Durocher's branch, the Competition Promotion Branch, which drives the market studies. We will evaluate it as we go forward, but it would not be a situation where all we would be doing is market studies and we would just stop enforcing the law. Our main focus is always on enforcing the law to protect competition and consumers.

Senator Pate: I feel the need to ask a question of you, Ms. Pratt, seeing as you have not had an opportunity to speak at all, although if you want to pass it to someone else, I will leave that to you.

Statistics Canada data indicates that one in five people in Canada is now food insecure, with those who are below the poverty line, children, single moms, Indigenous and racialized people over-representative among those who are food insecure. Is there any data you could share regarding how Bill C-56's competition measures are expected to affect food insecurity?

Jeanne Pratt, Senior Deputy Commissioner, Mergers and Monopolistic Practices Branch, Competition Bureau Canada: As we have said, it is not going to bring prices down right away. It will allow us to have stronger laws to deal with not just grocery retail but the entire pipeline. We look at all of the inputs into food, from seed and fertilizer all through the supply chain. Having stronger merger laws will allow us to address the entire chain if there are anticompetitive mergers.

Regarding a direct line to food insecurity, I cannot give you any statistics to say that we will be a magic bullet to help that issue.

Senator Pate: Thank you.

Senator Galvez: Recently, you were asked about RBC buying HSBC. You put out there that you agreed with the merger, which seemed to be against competition. When I looked at all the suite of mergers on groceries, I did not see any opposition. This started in 1986. You did your study in 2021. There were many occasions for you to say that you were opposed to those mergers. When do you give your opinion and when do you not?

Mr. Boswell: That is a very good question. I will brief, because I know we are running low on time.

Regarding the RBC-HSBC merger, when there is a banking merger proposed, it is under the Minister of Finance to make a decision with respect to that. My job as Commissioner of Competition is to provide a report to the Minister of Finance

budgétaire dans l'ensemble de l'organisme, notamment dans la direction de M. Durocher, soit la Direction générale de la promotion de la concurrence, qui dirige les études de marché. Nous évaluerons la situation à mesure que nous avançons, mais il ne s'agit pas d'une situation où nous ne ferions plus que des études de marché et où nous cesserions d'appliquer la loi. Notre objectif principal est toujours d'appliquer la loi pour protéger la concurrence et les consommateurs.

La sénatrice Pate : Je ressens le besoin de vous poser une question, madame Pratt, étant donné que vous n'avez pas eu l'occasion de parler du tout, bien que, si vous voulez laisser quelqu'un d'autre y répondre, je vous laisse libre de le faire.

Selon des données de Statistique Canada, une personne sur cinq au Canada est actuellement en situation d'insécurité alimentaire, et, parmi ces gens, les personnes sous le seuil de pauvreté, les enfants, les mères seules, les Autochtones et les personnes racisées sont surreprésentés. Avez-vous des données à nous fournir sur l'incidence que les mesures sur la concurrence prévues dans le projet de loi C-56 devraient avoir sur l'insécurité alimentaire?

Jeanne Pratt, sous-commissaire principal, Direction générale des fusions et des pratiques monopolistiques, Bureau de la concurrence Canada : Comme nous l'avons dit, le projet de loi ne fera pas baisser les prix tout de suite. Il nous permettra d'avoir des lois plus strictes pour gérer non seulement les épiceries, mais aussi l'ensemble de la filière. Nous tenons compte de tous les intrants alimentaires, des semences aux engrais, en passant par la chaîne d'approvisionnement. Le fait de disposer de lois plus strictes sur les fusions nous permettra de traiter l'ensemble de la chaîne en cas de fusions anticoncurrentielles.

En ce qui concerne le lien direct avec l'insécurité alimentaire, je ne peux pas vous donner de statistiques qui confirment que nous serons la solution miracle à ce problème.

La sénatrice Pate : Merci.

La sénatrice Galvez : Récemment, vous avez été interrogé sur l'achat de HSBC par RBC. Vous avez déclaré que vous approuviez la fusion, qui semblait limiter la concurrence. Quand j'ai examiné la série de fusions dans le secteur de l'alimentation, je n'ai observé aucune opposition. Ces fusions ont commencé en 1986. Vous avez réalisé votre étude en 2021. Vous avez eu de nombreuses occasions de vous opposer à ces fusions. Quand donnez-vous votre avis et quand ne le faites-vous pas?

M. Boswell : C'est une très bonne question. Je serai bref parce que je sais que nous manquons de temps.

En ce qui concerne la fusion RBC-HSBC, quand on propose une fusion bancaire, il incombe à la ministre des Finances de prendre une décision à cet égard. En tant que commissaire de la concurrence, mon travail consiste à fournir un rapport à la

after we thoroughly examine the merger. It is important to say we didn't agree to the merger. We provided a report that said the merger was not going to result in a substantial lessening of competition, which is the test we have to apply. That is the test we work with all day long. We are creatures of the law; we have to follow the law. We provided that report, but we also highlighted some areas of concern in the banking sector, generally, that the minister might want to take into consideration when assessing the RBC-HSBC merger; that is, it is already highly concentrated, there are high barriers to entry, there could be coordinated activity and other things like that. That is our job. We provided the report, and now then it was up to the Minister of Finance.

In terms of grocery mergers, we have in fact intervened over the years on those mergers to demand that grocery stores in various local markets have been sold. We did that in Sobey's acquisition of Safeway in Western Canada. We required something like 30 different stores across Western Canada to be sold. They were sold to independent grocers, which enhanced independent grocers in the West. It was the same situation when Loblaws bought Provigo in Quebec: We required divestitures. We also required divestiture of the brand "Loeb." It is the same situation when Loblaws bought Shoppers Drug Mart. We required them to sell a number of stores and pharmacies.

When we are doing that work, we are constrained by the law. We can only do what is within the rules of the Competition Act. That is why we want the rules to be stronger on mergers. Mergers are the first line of defence in Canada. We do our job. We have to follow the law, but we need stronger laws.

Senator Loffreda: There is far more Canadian investment by Canadian entrepreneurs and Canadians outside of Canada than there is within Canada, by Canadians and by foreigners. If we look at those numbers, the deficit is huge. Would this bill bring us closer to closing that gap — more investment by foreigners and also investment by Canadians, domestic investment?

Mr. Boswell: Bill C-56 will enhance and improve the Competition Act. It will improve our powers to enforce against abuse of dominance. It will improve our ability to say "no" to anticompetitive and harmful mergers that result in increasing concentration in the economy.

Once again, it is not going to happen overnight, but by virtue of those two things, we can assist, through our enforcement work, in making the economy more competitive and more

ministre des Finances après avoir examiné en profondeur la fusion. Il est important de préciser que nous n'avons pas approuvé la fusion. Nous avons fourni un rapport indiquant que la fusion n'allait pas restreindre de façon substantielle la concurrence, ce qui est le critère que nous devons appliquer. C'est le critère que nous appliquons tous les jours. Nous sommes des créatures de la loi : nous devons la respecter. Nous avons fourni ce rapport, mais nous avons également soulevé certaines préoccupations dans le secteur bancaire, en général, que la ministre pourrait vouloir prendre en considération lors de l'évaluation de la fusion RBC-HSBC, à savoir que le système bancaire est déjà très concentré, qu'il existe des obstacles importants pour y entrer et qu'il pourrait y avoir une activité coordonnée et d'autres choses de ce genre. Voilà notre travail. Nous avons fourni le rapport, mais c'est à la ministre des Finances de prendre la décision.

En ce qui concerne les fusions d'épicerie, au fil des ans, nous sommes intervenus dans ces fusions pour exiger que des épicerie dans divers marchés locaux soient vendues. C'est ce que nous avons fait lors de l'acquisition de Safeway par Sobey's dans l'Ouest canadien. Nous avons exigé la vente d'environ 30 magasins différents dans l'Ouest canadien. Ces magasins ont été vendus à des épiciers indépendants, ce qui a renforcé les épiciers indépendants dans l'Ouest canadien. Ce fut la même chose quand Loblaws a acheté Provigo au Québec : nous avons exigé des cessions. Nous avons également exigé la cession de la marque Loeb. C'est la même chose quand Loblaws a acheté Shoppers Drug Mart. Nous avons exigé que l'entreprise vende un certain nombre de magasins et de pharmacies.

Dans le cadre de ce travail, nous sommes limités par la loi. Nous ne pouvons faire que ce qui est conforme aux règles de la Loi sur la concurrence. Voilà pourquoi nous voulons que les règles soient plus strictes en ce qui concerne les fusions. Les fusions constituent la première ligne de défense au Canada. Nous faisons notre travail. Nous devons respecter la loi, mais nous avons besoin de lois plus strictes.

Le sénateur Loffreda : Il y a beaucoup plus d'entrepreneurs canadiens et de Canadiens à l'étranger qui investissent au Canada qu'il n'y a de Canadiens au Canada et d'étrangers qui le font. Si on examine ces chiffres, on constate que le déficit est énorme. Le projet de loi permettrait-il de combler cet écart en attirant davantage d'investissements réalisés par des étrangers, ainsi que des Canadiens vivant au Canada?

M. Boswell : Le projet de loi C-56 renforcera et améliorera la Loi sur la concurrence. Il renforcera notre pouvoir d'appliquer la loi contre les abus de position dominante. Il renforcera notre capacité à dire non aux fusions anticoncurrentielles et nuisibles qui font accroître la concentration dans l'économie.

Encore une fois, cela ne se fera pas du jour au lendemain. Toutefois, grâce à ces deux éléments et à notre travail d'application de la loi, nous pouvons contribuer à rendre

contestable where more small- and medium-sized enterprises can actually try to get in and not have to worry about being the subject of abuse of dominance by a big firm.

The more we make the economy competitive, so healthy and fair competition throughout the economy, the more likelihood that Canadians are going to invest in the idea of building or expanding a company within Canada when they do not have to constantly deal with high levels of concentration and big companies behaving badly. That is my theory.

Senator Loffreda: It is a good theory. I tend to agree with it. Thank you.

Senator Ross: This question is for Mr. Boswell. With regard to the restrictive covenants on leases and the way they might have an impact for the very smallest of businesses that might have found them to be an inducement to sign a lease, knowing that they could have an opportunity to grow their business in an environment where they were not competing against the big box stores or what have you, what would be the timeline for implementing something like that? How would we deal with contractual obligations of a lease? Would they just be cancelled? I am not sure how that would work. Help me to understand that.

Mr. Boswell: Yes, thank you.

As I was talking about earlier, it is a two-pronged issue. There is the inclusion of this section in the Competition Act, which will not come into force for a year, and we would provide guidance about how we are going to enforce this section, including whether we will exercise enforcement discretion on some of these issues. With the agreements, we would still have to prove they prevent or lessen competition in the market. We would be very mindful of that in terms of when we are enforcing this new provision with respect to restrictive covenants. The other side is what provincial governments might do. As we suggested in our grocery market study, they should consider, perhaps, limiting restrictive covenants for the large grocers to keep out the independents, but not the other way around, to allow for that competition.

It is easy to imagine a smallish town with public transit that only goes to one mall. Imagine a big grocer going into that mall and entering into a restrictive covenant so that nobody else can go into that mall, and that is the only one you can get to by public transit. Those people who are perhaps more vulnerable and require public transit are locked into going to only that grocery store. You can see how not only is it harmful to competition, but it is unfair. It is something we think should be addressed.

l'économie plus concurrentielle et à créer un marché plus contestable, dans lequel davantage de petites et moyennes entreprises peuvent tenter d'entrer sans craindre de faire l'objet de l'abus de position dominante d'une grande société.

Quand les Canadiens n'ont pas à composer constamment avec une concentration excessive et de grandes sociétés qui se comportent mal, et plus nous rendons l'économie concurrentielle — c'est-à-dire qu'il règne une concurrence saine et loyale dans toute l'économie —, plus ils sont susceptibles d'investir dans la création ou le développement d'une entreprise au Canada. Voilà mon hypothèse.

Le sénateur Loffreda : C'est une bonne hypothèse. J'ai tendance à l'appuyer. Merci.

La sénatrice Ross : Ma question s'adresse à M. Boswell et elle porte sur les clauses restrictives dans les baux et l'incidence qu'elles pourraient avoir sur les très petites entreprises qui auraient pu les considérer comme un incitatif à signer un bail en sachant qu'elles pourraient avoir l'occasion de développer leurs activités dans un environnement où elles ne livreraient pas concurrence à des magasins à grande surface ou autre chose. Quelle serait l'échéance pour mettre en œuvre une telle mesure? Comment composerions-nous avec les obligations contractuelles d'un bail? Seraient-elles simplement annulées? Je ne sais pas exactement comment cela fonctionnerait. Aidez-moi à comprendre.

M. Boswell : Oui, merci.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, il s'agit d'une question à deux volets. Il y a l'inclusion de cet article dans la Loi sur la concurrence, qui n'entrera pas en vigueur avant un an, et nous donnerons des directives sur la façon dont nous appliquerons cet article, notamment à savoir si nous exercerons un pouvoir discrétionnaire en matière d'application de la loi pour certaines de ces questions. En ce qui concerne les accords, nous devons toujours prouver qu'ils empêchent ou limitent la concurrence sur le marché. Nous serons très attentifs à cet élément quand nous appliquerons cette nouvelle disposition dans le cas des clauses restrictives. L'autre volet concerne ce que les gouvernements provinciaux pourraient faire. Comme nous l'avons indiqué dans notre étude de marché sur le secteur de l'épicerie, les provinces devraient peut-être envisager de limiter les clauses restrictives aux grands épiciers afin d'exclure les épiciers indépendants, mais pas l'inverse, afin de favoriser la concurrence.

Il est facile d'imaginer une petite ville dotée d'un réseau de transport en commun qui ne dessert qu'un seul centre commercial. Imaginez qu'un grand épicier s'installe dans ce centre commercial, qu'il impose une clause restrictive afin qu'aucun autre épicier ne puisse s'y installer et qu'il devienne le seul épicier accessible par transport en commun. Ainsi, les gens les plus vulnérables qui ont besoin du transport en commun sont obligés de se rendre uniquement à cette épicerie. Comme vous pouvez le constater, cette situation est non seulement nuisible à

Senator C. Deacon: Thank you, chair, for allowing me the honour to ask a question at this committee.

Commissioner Boswell, there was a sense of legal ambiguity that was raised, stemming from a question that I asked of the minister, which is the repealing of the efficiencies defence. Does it leave any legal ambiguity in your enforcement of the law as it relates to looking for pro-competitive efficiencies in a merger review? My sense is that it does not, but I am not the enforcer or a lawyer, and my opinion does not matter, so I would really like yours. Thank you, sir.

Mr. Boswell: Your sense is exactly correct, sir, that the pro-competitive efficiencies of a merger could absolutely be considered in the framework of considering whether the merger substantially lessens or prevents competition. There is a line, section 93(h), that allows the tribunal and, of course, the bureau, to consider any other factor that is relevant to competition in a market that is or would be affected by the merger or proposed merger. All our colleagues around the world look at efficiencies in their merger reviews in the sense of whether there are efficiencies that will be pro-competitive or that will enhance rivalry. Yes, we would absolutely look at that, and if they were there, then maybe the merger could go ahead. But right now, they can outweigh anticompetitive effects. They can harm Canadians.

Senator C. Deacon: You see no difficulty and no lack of the clarity.

Mr. Boswell: None whatsoever.

The Chair: Before we suspend, honourable senators, as chair, on behalf of the Finance Committee and all the members around the table, I would like to say something to the witnesses.

[Translation]

Thank you very much. You've done exceptional work. You gave us a lot of information.

[English]

As chair, I would also like to recognize the presence of Senator Dalphond and Senator Deacon, who are non-members of the committee but who have been here in the meeting to study Bill C-56. Senator Ross, well, it's your second time, so again, thank you.

la concurrence, mais elle est aussi injuste. Nous pensons qu'il faut s'attaquer à ce problème.

Le sénateur C. Deacon : Merci, monsieur le président, de me faire l'honneur de me permettre de poser une question dans le cadre de l'étude du comité.

Monsieur Boswell, j'ai posé une question à la ministre sur l'abrogation de la défense fondée sur les gains en efficacité, et sa réponse a été une source d'ambiguïté juridique. Dans le cadre de l'examen d'une fusion, cette disposition est-elle ambiguë sur le plan juridique quand vous devez appliquer la loi pour trouver des gains en efficacité favorables à la concurrence? J'ai l'impression que non, mais je ne suis pas chargé d'appliquer la loi et je ne suis pas un avocat, alors mon opinion n'a pas d'importance. Par conséquent, j'aimerais vraiment connaître la vôtre. Merci, monsieur.

M. Boswell : Votre impression est juste, monsieur : les gains en efficacité favorables à la concurrence découlant d'une fusion pourraient absolument être pris en compte quand nous évaluons si une fusion réduirait ou empêcherait substantiellement la concurrence. L'alinéa 93h) permet au tribunal et, bien sûr, au bureau, de tenir compte de tout autre facteur pertinent à la concurrence dans un marché qui est ou serait touché par la fusion réalisée ou proposée. Tous nos collègues du monde entier examinent les gains en efficacité dans le cadre de l'examen des fusions afin de déterminer s'il existe des gains en efficacité qui seront favorables à la concurrence ou qui la stimuleront. Certes, nous examinerions absolument cet élément, et, si les gains en efficacité sont favorables à la concurrence, la fusion pourrait avoir lieu. Cependant, pour l'instant, ces gains peuvent l'emporter sur les effets anticoncurrentiels, ce qui peut nuire aux Canadiens.

Le sénateur C. Deacon : Vous ne voyez aucun problème ni manque de clarté.

M. Boswell : Absolument aucun.

Le président : Honorables sénateurs, avant de suspendre la séance, en tant que président, je tiens à dire quelque chose aux témoins au nom du Comité des finances et de tous les membres présents autour de la table.

[Français]

Merci beaucoup. Vous avez fait un travail exceptionnel. Vous avez donné beaucoup d'informations.

[Traduction]

En tant que président, je tiens également à souligner la présence des sénateurs Dalphond et Deacon, qui ne sont pas membres du comité, mais qui ont participé à la réunion pour étudier le projet de loi C-56. Sénatrice Ross, vous êtes ici pour la deuxième fois, alors je vous remercie de nouveau.

That said, I will say to the witnesses that we have a common denominator. Finance and budget are about transparency, accountability, predictability and reliability. You've shown you were very informative on Bill C-56.

Before we suspend, senators, I would like to ask the deputy chair of the committee, Senator Forest, who is also the sponsor, if he has closing remarks.

[*Translation*]

Senator Forest: I'd like to thank the witnesses, my colleagues, all of the staff. They were able to manage the situation so quickly that the clerk and our analysts managed to convene the meeting. We're currently making a lot of progress on a lot of Canada's major issues. When we look at food bank use, the number of homeless people, when we know that a balanced market should have a vacancy rate of 3% — I'm thinking in particular of a town like mine, Rimouski, where the vacancy rate is 0.008%. There is no vacancy, so these are major issues. Thank you.

We'll get there by joining forces and working together. You've just taken the first step in that direction today. Thank you so much.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we will suspend for two minutes and then continue in camera immediately after.

(The committee continued in camera.)

Cela dit, je dirai aux témoins que nous avons un dénominateur commun. Les finances et le budget concernent la transparence, la reddition de comptes, la prévisibilité et la fiabilité. Vous avez démontré que vous êtes très informés sur le projet de loi C-56.

Avant de suspendre la séance, honorables sénateurs, j'aimerais demander au vice-président du comité, le sénateur Forest, qui est également le parrain du projet de loi, s'il veut faire des observations en conclusion.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Je voudrais remercier les témoins, les collègues, tout le personnel. Ils ont pu gérer la situation si rapidement que la greffière et nos analystes ont pu convoquer cette réunion. On progresse actuellement sur des enjeux majeurs au Canada. Quand on regarde la fréquentation des banques alimentaires, le nombre de sans-abri, lorsque l'on sait qu'un marché équilibré nécessite 3 % d'inoccupation — je pense par exemple à une ville comme la mienne, Rimouski, où ce taux est à 0,008 %. Il n'y a pas d'inoccupation, ce sont donc des enjeux majeurs. Je vous remercie.

On y arrivera en collaborant et en conjuguant nos efforts. Vous avez posé un premier geste, aujourd'hui, qui va en ce sens. Merci infiniment.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous allons suspendre la séance pendant deux minutes, puis nous poursuivrons à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)
