First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable E. LEO KOLBER

Thursday, June 7, 2001

Issue No. 18

First and last meeting on:
Bill C-22, An Act to amend the Income Tax Act, the Income Tax Application Rules, certain Acts related to the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Customs Act, the Excise Tax Act, the Modernization of Benefits and Obligations Act and another Act related to the Excise Tax Act

INCLUDING:
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-8)
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-13)
THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-26) AND
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-22)

APPEARING:
Roy Cullen, M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président:
L'honorable E. LEO KOLBER

Le jeudi 7 juin 2001

Fascicule nº 18

Première et dernière réunion concernant:
Le projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, les Règles concernant l'application de l'impôt sur le revenu, certaines lois liées à la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les douanes, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations et une loi liée à la Loi sur la taxe d'accise

Y COMPRIS:
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(projet de loi C-8)
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(le projet de loi C-13)
LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(le projet de loi C-26) ET
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(le projet de loi C-22)

COMPARAÎT:
Roy Cullen, député,
secrétaire parlementaire du ministre des Finances

TÉMOINS:
(*Voir à l'endos*)

38226

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Furey
Hervieux-Payette, P.C.
Kelleher, P.C.
Kroft
* Lynch-Staunton
(or Kinsella)
Meighen
Oliver
Poulin
Setlakwe
Wiebe

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Kroft substituted for that of the Honourable Senator Kenny *(June 7, 2001)*.

The name of the Honourable Senator Poulin substituted for that of the Honourable Senator Banks *(June 7, 2001)*.

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable E. Leo Kolber

Vice-président: L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Furey
Hervieux-Payette, c.p.
Kelleher, c.p.
Kroft
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Meighen
Oliver
Poulin
Setlakwe
Wiebe

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

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

Le nom de l'honorable sénateur Kroft est substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (*le 7 juin 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Poulin est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 7 juin 2001*).

Published by the Senate of Canada

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, Wednesday, May 30, 2001:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Wiebe, that Bill C-22, An Act to amend the Income Tax Act, the Income Tax Application Rules, certain Acts related to the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Customs Act, the Excise Tax Act, the Modernization of Benefits and Obligations Act and another Act related to the Excise Tax Act, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 30 mai 2001:

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Wiebe, que le projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, les Règles concernant l'application de l'impôt sur le revenu, certaines lois liées à la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les douanes, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations et une loi liée à la Loi sur la taxe d'accise, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, June 7, 2001
(20)

[*English*]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Senator Kolber, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe, Tkachuk and Wiebe (11).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 30, 2001, the committee began its examination of Bill C-22, to amend the Income Tax Act, the Income Tax Application Rules, certain Acts related to the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Customs Act, the Excise Tax Act, the Modernization of Benefits and Obligations Act and another Act related to the Excise Tax Act.

APPEARING:

Roy Cullen, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

WITNESSES:

From the Department of Finance:

Gérald Lalonde, Senior Chief, Tax Legislation Division;

Wallace Conway, Chief, Corporate Reorganization and Capital Gains;

Lise Potvin, Senior Chief, Employment and Investment;

Kevin Shoom, Tax Policy Officer, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

Mr. Cullen made a statement and the officials from the Department of Finance answered questions.

Senator Hervieux-Payette, P.C., moved, — That the committee proceed with clause by clause consideration of Bill C-22.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clause 1, the short title, stand postponed.

It was agreed, — That clauses 2 to 63 carry.

It was agreed, — That Part I, clauses 64 to 195, carry.

It was agreed, — That Part II, clauses 196 to 237, carry.

It was agreed, — That Part III, clauses 238 to 248, carry.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 7 juin 2001
(20)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Angus, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe, Tkachuk et Wiebe (11).

Également présent: De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division économique: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 mai 2001, le comité entame son examen du projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, les Règles concernant l'application de l'impôt sur le revenu, certaines lois liées à la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les douanes, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations et une loi liée à la Loi sur la taxe d'accise.

COMPARAÎT:

Roy Cullen, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

TÉMOINS:

Du ministère des Finances:

Gérald Lalonde, chef principal, Division de la législation de l'impôt;

Wallace Conway, chef, Réorganisation des corporations et gains en capitaux;

Lise Potvin, chef principale, Emploi et investissement;

Kevin Shoom, agent de la politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

M. Cullen fait une déclaration, puis les hauts fonctionnaires du ministère des Finances répondent aux questions.

Le sénateur Hervieux-Payette, c.p., propose — Que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi C-22.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que le titre est reporté.

Il est convenu — Que l'article 1, soit le titre abrégé, est reporté.

Il est convenu — Que les articles 2 à 63 sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 64 à 195, partie I, sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 196 à 237, partie II, sont adoptés.

Il est convenu — Que les articles 238 à 248, partie III, sont adoptés.

It was agreed, — That Part IV, clause 249, carry.

Il est convenu — Que l'article 249, partie IV, est adopté.

It was agreed, — That Part V, clause 250, carry.

Il est convenu — Que l'article 250, partie V, est adopté.

It was agreed, — That Part VI, clauses 251 and 252, carry.

Il est convenu — Que les articles 251 et 252, partie VI, sont adoptés.

It was agreed, — That Part VII, clause 253, carry.

Il est convenu — Que l'article 253, partie VII, est adopté.

It was agreed, — That Part VIII, clause 254, carry.

Il est convenu — Que l'article 254, partie VIII, est adopté.

It was agreed, — That Part IX, clauses 255 and 256, carry.

Il est convenu — Que les articles 255 et 256, partie IX, sont adoptés.

It was agreed, — That Part X, clauses 257 to 262, carry.

Il est convenu — Que les articles 257 à 262, partie X, sont adoptés.

It was agreed, — That Part XI, clause 263, carry.

Il est convenu — Que l'article 263, partie XI, est adopté.

It was agreed, — That Part XII, clause 264, carry.

Il est convenu — Que l'article 264, partie XII, est adopté.

It was agreed, — That clause 1, the short title, carry.

Il est convenu — Que l'article 1, soit le titre abrégé, est adopté.

It was agreed, — That the title carry.

Il est convenu — Que le titre est adopté.

It was agreed, — That the Bill carry.

Il est convenu — Que le projet de loi est adopté.

It was agreed, — That Bill C-22 be reported to the Senate.

Il est convenu — Qu'il sera fait rapport au Sénat du projet de loi C-22.

At 11:50 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 11 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Denis Robert

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, May 31, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 25, 2001, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with observations and a letter, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 31 mai 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-8, Loi constituant l'Agence de la consommation en matière financière du Canada et modifiant certaines lois relatives aux institutions financières, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 25 avril 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec des observations et une lettre qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

LEO KOLBER

Chairman

APPENDIX A

OBSERVATIONS ON BILL C-8 COMMITTEE OBSERVATIONS

When future legislation is brought about establishing a consumer complaints body, and following the recommendation of the Joint Forum, the Senate Banking Committee believes, that in addition to the provisions for monetary penalties for lack of compliance with relevant Acts, the government should consider other penalties against financial services institutions and individuals working for them.

The Committee has, in the past, recommended that the maximum ownership levels of large banks by a single individual or entity be raised to 20%. The rationale behind this recommendation was to increase the possibility of acquisitions, strategic alliances and joint ventures, both foreign and domestic, which could enhance the competitiveness of both the institution and the financial services sector as a whole. Bill C-8 does not reflect this rationale. The Committee therefore believes that the Minister should institute a policy restricting all such holdings to those which have the potential to enhance the competitiveness of the bank.

The Committee believes that the Minister has struck a balance for the immediate future regarding the Canadian Payments Association and the potential to designate payments systems in the future. The Committee, however, believes that the next review of the financial services sector should contain the designation of additional payments systems with the intent of increasing competition in the business of electronic payments.

Following the testimony of the Credit Union Central and CS CO-OP, the Banking Committee remains convinced that the consultation process, with a view to establishing a national co-operative bank, should continue. To this end, the Banking Committee would like a letter of commitment from the Minister that a timetable for this process will be established as soon as possible.

Further to the testimony heard, the Committee strongly urges that draft regulations made pursuant to Bill C-8 be tabled in the Senate and then referred to this Committee for consideration prior to publication in the Canada Gazette.

MINORITY OBSERVATIONS

A minority of the Committee suggests that the Minister exercise its power to revoke the widely-held requirement for large insurance companies under section s. 407 of the Insurance Company Act, and that the Minister reconsider its policy of "big banks shall not buy big converted mutual insurance companies" because a policy such as this is unfair and anti-business. This should ensure that there is a level playing field between large converted mutuals and other large insurance companies.

Regarding the Merger Review process, in order to remove the politics from the process, the Minister's discretion should be removed from the merger process, allowing the process in the

ANNEXE A

OBSERVATIONS SUR LE PROJET DE LOI C-8 OBSERVATIONS DU COMITÉ

Au moment d'instaurer de nouvelles mesures législatives portant création d'un organe de règlement des plaintes des consommateurs et compte tenu des recommandations formulées par le forum mixte, le gouvernement devrait, de l'avis du Comité sénatorial des banques et du commerce, envisager, à l'égard des institutions fournissant des services financiers et des employés travaillant pour celles-ci, d'autres pénalités en plus des amendes prévues en cas de non-respect des lois pertinentes.

Le Comité a par le passé recommandé de relever le pourcentage maximum d'actions de grandes banques qu'un particulier ou une entité peut détenir, soit 20 %. Cette mesure était censée accroître les possibilités d'acquisition, d'alliances stratégiques et de partenariats, à l'échelle tant internationale que nationale, de manière à améliorer la compétitivité des institutions et du secteur des services financiers dans son ensemble. Le projet de loi C-8 ne reflète pas cet objectif. Le Comité estime donc que le ministre devrait établir une politique limitant ce type de propriété aux cas où cela permettrait aux banques d'être plus compétitives.

Le Comité estime que le Ministre a trouvé le juste milieu en ce qui concerne l'avenir immédiat de l'Association canadienne des paiements et la possibilité de désigner des systèmes de paiement à l'avenir. Il juge néanmoins qu'il faudrait, à l'occasion du prochain examen du secteur des services financiers, désigner de nouveaux systèmes de paiement pour intensifier la concurrence dans le domaine du paiement électronique.

À l'issue du témoignage de la Centrale des caisses de crédit du Canada et de la CS CO-OP, le Comité juge toujours qu'il faut poursuivre le processus de consultation visant à établir une banque coopérative nationale. Il aimerait donc que le ministre s'engage par lettre à établir dès que possible le calendrier pertinent.

Pour faire suite aux témoignages entendus, le Comité suggère avec force que l'ébauche de règlements élaborée conformément au projet de loi C-8 soit déposée au Sénat puis lui soit renvoyée pour étude avant la publication dans la Gazette du Canada.

OBSERVATIONS DE QUELQUES-UNS

Pour certains membres du Comité, le ministre devrait exercer son pouvoir pour révoquer l'obligation de participation multiple faite aux grandes sociétés d'assurances prévue à l'art. 417 de la Loi sur les sociétés d'assurances et revienne sur sa politique interdisant aux grandes banques d'acheter de grosses sociétés d'assurances mutuelles transformées, politique injuste et contraire aux intérêts des entreprises. Les grandes mutuelles transformées et les autres grandes sociétés d'assurance seraient ainsi sur le même pied.

Pour éliminer toute considération politique, l'examen des fusions ne devrait pas être soumis au pouvoir discrétionnaire du Ministre et devrait pouvoir avoir lieu conformément aux lignes

guidelines, as set out, to take place, with proper analysis completed by the different responsible bodies. The minority believes that if the Committee was able to remove the Ministerial discretion from the process, to be purely a review body, the merger should not be laid before either House of Parliament.

directrices établies, sous réserve de l'analyse des diverses instances responsables. Ces membres estiment que, si le Comité pouvait éliminer le pouvoir discrétionnaire du ministre à ce sujet, qui deviendrait une instance d'examen, la fusion ne devrait pas être présentée aux Chambres du Parlement.

APPENDIX B TO THE REPORT

May 17 2001

The Honourable E. Leo Kolber
Chairman
Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Senator Kolber:

I have been following with great interest the deliberations of the Senate Banking Committee on Bill C-8, and have noted in particular the concerns expressed about the greater flexibility offered for an investor to acquire 20 per cent of the voting shares of a large bank or demutualized insurance company.

The purpose of this provision is to provide increased scope for institutions to participate in joint ventures and strategic alliances, while preserving the benefits of wide ownership. In keeping with that purpose, the Government's policy and legislative framework will continue to prohibit any single shareholder or shareholders acting in concert from exercising control over a large institution, thereby allowing such an institution to develop in the best interests of depositors and shareholders as a whole, free of unnecessary constraints. In Bill C-8, the Government has added a new legislative authority to allow the Minister to issue guidelines on control to ensure that an investor could not acquire control. The guidelines will clarify for investors and institutions the factual criteria as well as the policy objectives to be taken into consideration in assessing control. The Government will be developing these guidelines in consultation with representatives of financial institutions and the broader investment community in the coming months.

I recognize that the Senate Banking Committee has been an important and longstanding source of expert advice on financial issues. Accordingly, I would appreciate receiving the advice of the Senate Banking Committee on the control guidelines and propose to send a draft of the guidelines, when it is ready, to your Committee for your consideration.

I look forward to hearing your views.

Sincerely,

Original letter signed by
The Honourable Paul Martin, P.C., M.P.

ANNEXE B AU RAPPORT

Le 17 mai 2001

L'honorable E. Leo Kolber
Président
Comité sénatorial permanent des banques et du commerce
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Sénateur,

J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt les délibérations du Comité sénatorial permanent des banques sur le projet de loi C-8 et j'ai pris note, en particulier, des préoccupations exprimées à propos de la flexibilité accrue qui permet à un investisseur d'acquérir 20 p. 100 des actions avec droit de vote d'une grande banque ou d'une société d'assurances démutualisée.

Le but poursuivi ici est d'offrir aux institutions de plus grandes possibilités de participation à des entreprises communes et à des alliances stratégiques, tout en préservant les avantages d'une société à participation multiple. Dans cet ordre d'idées, il continuera d'être interdit, en vertu du cadre législatif et politique du gouvernement, qu'un actionnaire ou que plusieurs actionnaires agissant de concert puissent exercer un contrôle sur une grande institution. Cette institution pourra donc poursuivre ses activités dans l'intérêt des déposants et des actionnaires, étant une entité libre de toute contrainte superflue. Dans le projet de loi C-8, le gouvernement a ajouté un nouveau pouvoir législatif permettant au ministre d'établir des lignes directrices sur le contrôle pour qu'un investisseur ne puisse pas prendre le contrôle. Ces lignes directrices préciseront, à l'intention des investisseurs et des institutions, les critères factuels et les objectifs politiques qui seront pris en considération dans l'évaluation du contrôle. Le gouvernement élaborera ces lignes directrices au cours des prochains mois, après avoir consulté des représentants d'institutions financières et le milieu plus général des investissements.

Je sais que le Comité sénatorial des banques est toujours de très bon conseil en matière de finances. Par conséquent, j'aimerais recevoir son avis sur les lignes directrices relatives au contrôle et je proposerais de lui envoyer la version provisoire de ces lignes directrices, lorsqu'elles seront prêtes, pour qu'il les examine.

Dans l'attente de votre réponse à ce sujet, je vous prie d'agréer, sénateur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'honorable Paul Martin, c.p., député

Thursday, June 7, 2001

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-13, An Act to amend the Excise Tax Act, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, May 1, 2001, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le jeudi 7 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-13, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mardi 1er mai 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Thursday, June 7, 2001

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-26, An Act to amend the Customs Act, the Customs Tariff, the Excise Act, the Excise Tax Act and the Income Tax Act in respect of tobacco, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, May 17, 2001, examined the said Bill and now reports the same without amendment

Respectfully submitted,

Le jeudi 7 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur les douanes, le Tarif des douanes, la Loi sur l'accise, la Loi sur la taxe d'accise et la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne le tabac, a, conformément à l'Ordre de renvoi du jeudi 17 mai 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Thursday, June 7, 2001

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-22, An Act to amend the Income Tax Act, the Income Tax Application Rules, certain Acts related to the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Customs Act, the Excise Tax Act, the Modernization of Benefits and Obligations Act and another Act related to the Excise Tax Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 30, 2001, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le jeudi 7 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, les Règles concernant l'application de l'impôt sur le revenu, certaines lois liées à la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les douanes, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations et une loi liée à la Loi sur la taxe d'accise, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mercredi 30 mai 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

LEO KOLBER

Chairman

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 7, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-22, to amend the Income Tax Act, the Income Tax Application Rules, certain Acts related to the Income Tax Act, the Canada Pension Plan, the Customs Act, the Excise Tax Act, the Modernization of Benefits and Obligations Act and another Act related to the Excise Tax Act, met this day at 11:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator E. Leo Kolber (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: We are here to take testimony on Bill C-22. Leading the delegation from the Department of Finance will be Mr. Roy Cullen, who can only stay for about eight minutes because the bells are ringing. The department officials will assist us.

Mr. Cullen, please proceed.

Mr. Roy Cullen, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance: Honourable senators, I apologize in advance. The bells are ringing in the House of Commons and the Whip wants me back. Hopefully I can get through my remarks.

I appreciate the opportunity to discuss Bill C-22, the Income Tax Amendments Act , 2000. I will keep my remarks brief so we have time for questions.

[*Translation*]

This bill implements key elements of the government's Five-Year Tax Reduction Plan, which was introduced in the 2000 budget and expanded in the October 2000 Economic Statement and Budget Update.

[*English*]

It also includes the technical amendments introduced last fall in Bill C-43, which died on the Order Paper when the election was called.

I will begin with a discussion of some of the personal income tax highlights.

The five-year, tax-reduction plan provides for tax reductions at all income levels as of January 2001. The low- and middle-income tax rates fall to 16 per cent and 22 per cent respectively. The top 29 per cent is reduced to 26 per cent on taxable incomes between $61,000 and $100,000, which means that the 29 per cent rate applies only to taxable income over $100,000. The 5 per cent deficit reduction surtax is also eliminated as of January 2001.

In addition, the bill affirms the 2000 budget commitment to increase the basic personal amounts to $8,000 by 2004 and to

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 7 juin 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, les Règles concernant l'application de l'impôt sur le revenu, certaines lois liées à la Loi de l'impôt sur le revenu, le Régime de pensions du Canada, la Loi sur les douanes, la loi sur la taxe d'accise, la Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations et une loi liée à la Loi sur la taxe d'accise, se réunit aujourd'hui, à 11 heures, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur E. Leo Kolber (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Nous accueillons des représentants du ministère des Finances, dont M. Roy Cullen, qui ne pourra rester avec nous qu'à peu près huit minutes parce que la cloche sonne. Les fonctionnaires du ministère répondront à nos questions.

Monsieur Cullen, la parole à vous.

M. Roy Cullen, secrétaire parlementaire du ministre des Finances: Honorables sénateurs, je m'excuse à l'avance d'avoir à partir. La cloche sonne à la Chambre et le whip tient à ma présence. J'espère avoir le temps de terminer mon exposé.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de discuter avec vous du projet de loi C-22, Loi de 2000 modifiant l'impôt sur le revenu. Je limiterai mes propos pour que nous puissions répondre à des questions.

[*Français*]

Ce projet de loi permet de mettre en œuvre les principaux éléments du Plan quinquennal de réduction des impôts instauré par le gouvernement fédéral dans le budget de 2000, puis élargie dans l'Énoncé économique et mise à jour budgétaire d'octobre 2000.

[*Traduction*]

Il renferme également les modifications techniques énoncées dans le projet de loi C-43, mort au *Feuilleton* lorsque les élections ont été déclenchées.

Je vais commencer par expliquer quelques-uns des points saillants touchant l'impôt sur le revenu des particuliers.

Le plan quinquennal de réduction des impôts prévoit des réductions d'impôt à tous les niveaux de revenu à compter de janvier 2001. Le taux d'imposition inférieur s'établit à 16 p. 100 et le taux intermédiaire à 22 p. 100. Le taux supérieur de 29 p. 100 passe à 26 p. 100 dans le cas d'un revenu imposable se situant entre 61 000 $ et 100 000 $, ce qui signifie que le taux de 29 p. 100 ne s'applique qu'au-delà de 100 000 $. La surtaxe de 5 p. 100 affectée à la réduction du déficit est également élimée à compter de janvier 2001.

En outre, le projet de loi confirme l'engagement pris dans le budget de 2000 en vue de faire passer le montant personnel de

increase the tax bracket thresholds to at least $35,000, $70,000, and $113,804 by then.

Families with children will also benefit through increased support under the Canada Child Tax Benefit, the CCTB, which will come into effect in less than one month from now on July 1. The maximum Canada Child Tax Benefit for the first child increases to $2,372 as of July 2001, well on the way to the government's five-year goal of $2,500 for the first child by the year 2004.

Together, the changes in Budget 2000 and Canada Child Tax Benefit enrichment announced in the October 2000 economic statement will increase annual benefits to families with children by $2.6 billion by the year 2004-05.

Other measures in this bill are specifically designed to help those who need it most. For example, the bill increases the maximum annual amounts for the disability tax credit, the childcare expense deduction for children eligible for the disability tax credit, and the caregiver and infirm dependent credits in 2001. It extends eligibility for the disability tax credit to individuals who must undergo extensive therapy to sustain their vital functions and expands the list of relatives to whom this credit can be transferred.

In addition, it also includes certain incremental costs under the medical expense tax credit when a principal place of residence is built for people who lack normal physical development or who have severe and/or prolonged mobility impairments.

[*Translation*]

Further, up to $3,000 in scholarship, fellowship and bursary income is tax exempt where it is paid in connection with education programs that qualify for the education tax credit, and self-employed individuals can deduct the employer portion of CPP/QPP contributions paid for their own coverage.

[*English*]

The technical amendments include measures such as clarifying the rules under which clergy can claim a deduction for their residence and exempting municipalities from filing T-4 slips for volunteers to whom they paid less than $1,000 in the year.

Honourable senators, the five-year tax reduction plan also helps to make Canada's business income tax more internationally competitive. Federal corporate income taxes will drop to 21 per cent from 28 per cent for businesses in the highest tax sectors to make them more internationally competitive, beginning with a 1 per cent point cut effective January 1, 2001.

base à 8 000 $ d'ici 2004 et a relever les seuils d'imposition pour qu'ils atteignent au moins 35 000 $, 70 000 $ et 113 804 $ à cette date.

Une aide accrue aux familles ayant des enfants est également offerte au moyen de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, la PFCE. Cette bonification entrera en vigueur dans moins d'un mois, c'est-à-dire le 1er juillet. Le plafond de la prestation pour le premier enfant passera à 2 372 $ en juillet 2001, un pas dans la bonne direction pour atteindre l'objectif quinquennal de 2 500 $ pour le premier enfant d'ici 2004.

Ensemble, les modifications proposées dans le budget de 2000 et la bonification de la Prestation fiscale canadienne pour enfants annoncées dans l'énoncé économique d'octobre 2000 permettront de majorer de 2,6 milliards de dollars les prestations annuelles versées aux familles ayant des enfants d'ici 2004-2005.

D'autres mesures prévues dans le projet de loi sont précisément conçues pour venir en aide à ceux qui en ont le plus besoin. Par exemple, le projet de loi prévoit la majoration du montant annuel maximal sur lequel se fondent le crédit d'impôt pour personnes handicapées, la déduction des frais de garde à l'égard des enfants pour lesquels le crédit d'impôt pour personnes handicapées peut être demandé, et les crédits pour aidant naturel et pour personne déficiente à charge en 2001. Les mesures énoncées élargissent l'admissibilité au crédit d'impôt pour personnes handicapées de manière à englober les personnes ayant besoin d'un traitement poussé pour conserver leurs fonctions vitales, et il a pour effet d'allonger la liste des membres de la famille auxquels ce crédit d'impôt peut être transféré.

En outre, il assujettit certains frais supplémentaires au crédit d'impôt pour frais médicaux lorsqu'un lieu de résidence principale est construit pour des personnes ne jouissant pas d'un développement physique normal ou ayant un handicap moteur grave et prolongé.

[*Français*]

Par ailleurs, un montant pouvant atteindre 3 000 $ reçu en bourses d'études, de recherche ou de perfectionnement est exonéré d'impôt s'il est versé dans le cadre d'un programme de formation donnant droit au crédit d'impôt pour études; et les travailleurs autonomes peuvent déduire de leur revenu la partie patronale des cotisations au Régime de pensions du Canada au Régime de rentes du Québec à l'égard de leur propre protection.

[*Traduction*]

Les modifications techniques comprennent des mesures qui précisent les règles en vertu desquelles un membre d'un ordre religieux peut demander la déduction des frais de résidence; en outre, les municipalités ne seront plus tenues d'émettre des feuillets T-4 aux bénévoles auxquels elles n'ont pas versé plus de 1 000 $ pendant l'année.

Honorables sénateurs, le plan quinquennal de réduction des impôts permet d'accroître la compétitivité du régime canadien de l'impôt des sociétés à l'échelle internationale. Le taux de l'impôt fédéral des sociétés passera de 28 à 21 p. 100 pour les entreprises des secteurs assujettis aux taux les plus élevés, pour accroître leur compétitivité à l'échelle internationale, et ce, au moyen d'une réduction d'impôt de 1 point à compter du 1er janvier 2001.

By the year 2005, the combined federal-provincial tax rate will drop to 35 per cent from an average of 47 per cent in 2000, 5 percentage points lower than in the U.S. This change will put our businesses on a more competitive level with other G-7 countries.

The bill also allows tax-deferred capital-gain rollovers for investments in shares of certain small- and medium-sized active business corporations and drops the capital gains inclusion rate to one-half. This will make our top federal-provincial tax rate on capital gains lower than the comparable combined top rate in the U.S.

[*Translation*]

In addition, the employee stock option deduction increases from one-third to one-half; tax on certain stock option benefits can be deferred until the shares are sold; and an additional deduction is permitted for certain stock option shares donated to charity.

[*English*]

Unfortunately, time permits me to highlight only a few of the remaining measures. They include, for example, a comparable tax system for both Canadian banks and foreign bank branches operating in Canada, strengthening the thin capitalization rules, phasing out of the special tax regime for non-resident-owned investment corporations, a temporary 15 per cent investment tax credit for grassroots mineral exploration and a clarification of the tax treatment of resource expenditures and the rules governing gifts of ecologically sensitive lands.

The bill also introduces new rules for the taxation of trusts and beneficiaries, measures that ensure Canada retains the right to tax emigrants on gains that accrue during their stay in Canada and changes in the deductibility of advertising expenses under the 1999 Canada-U.S. foreign periodical agreement.

Those are the highlights of the bill.

As I said earlier, I must go back to the House of Commons for a vote. The very capable officials here can deal with your questions or comments. I would be prepared to come back after the vote, if that is the pleasure of the Chairman. If you call my office, I will be happy to do that. I am sure the officials here can deal with any questions or concerns you may have.

Senator Tkachuk: I have a couple of questions on stock options. Currently, they are subject to a $100,000 annual limit on the amount of options eligible for a tax deferral. Therefore, I assume the $100,000 net gain is tax deferred. Is the government considering in any way increasing that limit? For larger companies, and even smaller ones, that amount of money is not very large. What is that government policy based on? Why are

D'ici 2005, le taux d'imposition fédéral-provincial combiné sera de 35 p. 100, comparativement à une moyenne de 47 p. 100 en 2000, soit 5 points de pourcentage de moins qu'aux États-Unis. Cette mesure accroîtra la compétitivité de nos entreprises par rapport à celles des autres pays du G-7.

Le projet de loi prévoit également le transfert des gains en capital avec report d'impôt pour les placements dans des actions de certaines petites et moyennes entreprises et la réduction du taux d'inclusion des gains en capital, qui passe à 50 p. 100. Ainsi, le taux fédéral-provincial de l'impôt sur les gains en capital sera inférieur au taux supérieur comparable combiné des États-Unis.

[*Français*]

En outre, la déduction pour options d'achat d'actions accordée à des employés passera du tiers à la moitié; l'impôt sur certains avantages découlant d'options d'achat d'actions pourra être reporté jusqu'à ce que les actions soient vendues; et une déduction supplémentaire sera permise pour certaines actions provenant d'options d'achat d'actions léguées à des organismes de bienfaisance.

[*Traduction*]

Malheureusement, comme le temps presse, je n'aborderai que quelques-unes des autres mesures. Par exemple: un régime fiscal comparable pour les banques canadiennes et les succursales de banques étrangères actives au Canada; le raffermissement des règles touchant la capitalisation restreinte; l'élimination progressive du régime de l'impôt spécial appliqué aux sociétés de placement appartenant à des non-résidents; l'instauration d'un crédit d'investissement temporaire de 15 p. 100 pour les frais fondamentaux d'exploration minière; et une précision sur le régime fiscal appliqué aux dépenses liées aux ressources et les règles régissant les dons de terres écosensibles.

Le projet de loi prévoit également de nouvelles règles d'imposition des fiducies et de leurs bénéficiaires; des mesures pour faire en sorte que le Canada conserve le droit d'imposer les gains que les immigrants cumulent pendant leur séjour au Canada; et des modifications apportées à la déductibilité des dépenses de publicité en vertu de l'accord Canada-États-Unis de 1999 sur les périodiques étrangers.

Je vous ai fait part des points saillants du projet de loi.

Comme je l'ai dit plutôt, je dois retourner à la Chambre des communes pour un vote. Les fonctionnaires très compétents qui m'accompagnent aujourd'hui peuvent répondre à vos questions ou commentaires. Je serais disposé à revenir après le vote, si le président le veut bien. Si vous appelez mon bureau, je le ferai volontiers. Je suis certain que les fonctionnaires qui sont présents sont en mesure de s'occuper des questions ou préoccupations que vous pouvez leur soumettre.

Le sénateur Tkachuk: J'ai quelques questions à poser sur les options d'achat d'actions. Actuellement, la limite annuelle admissible pour le report de l'impôt lié aux options d'achat d'actions est de 100 000 $. Par conséquent, je présume que l'imposition sur un gain net de 100 000 $ peut être différée. Le gouvernement envisage-t-il d'accroître cette limite? Pour les grandes sociétés, et même les plus petites, ce montant n'est pas

you forcing people to pay the tax over $100,000 which, up until this past year, you were forcing them to pay at the beginning even though they had not sold the asset? What is the government's overlying policy as to why there is this policy in the first place?

Mr. Gérald Lalonde, Senior Chief, Tax Legislation Division, Department of Finance: The $100,000 is not the figure for the implied gain on the realization of the stock option. That figure is the value of the securities at the time the option is granted. In fact, there could be well in excess of $100,000 of benefit on the option when it is eventually exercised. That will qualify fully. It is the value of the underlying securities at the time the option is granted rather than at the time the option is exercised. In fact, it can be a much larger number than what you are anticipating in the way you posed the question.

Senator Tkachuk: It is the value of the granting of the option. Let us suppose that a chief executive officer has 200,000 options at a dollar apiece. Is $200,000 the value at the time that the option is granted, not necessarily if it is exercised?

Mr. Lalonde: That is right. The benefit at the time the option is exercised could be a lot more.

Senator Tkachuk: When does the tax take effect?

Mr. Lalonde: Under the general principles, if you had not claimed a deferral, tax is imposed on the benefit realized at the time the option is exercised. For example, if you had a share with an option price of $2 and the fair market value at the time you exercised the option was $102, then under the general rules you would realize a taxable benefit at that time of $100. To the extent that the option is a prescribed option, that is, an option that was issued at a price that was no less than the fair market value of the share at the time the option was granted, so that there is no bargain price at the time the option is granted, then, on exercise, there is a deduction in computing taxable income with the amendments in this bill of one-half of the stock option benefits. Therefore, in that example, there would be $50 net included in your income. Under proposals also included in this bill, that $50 net inclusion can be deferred until the time you dispose of the security. The ability to elect for that deferral is limited to $100,000 worth of securities per year.

Senator Tkachuk: Do you have a deal with accountants or something? I understand this stuff pretty well, but you have lost me. Let us do something really simple. Let us go to a buck and two bucks. I understand the difference between when the option is granted and the value of the stock. Let us assume that the option price is the same as the value of the stock at the time that it is granted. There is no gain there, it is just a buck; is that right?

Mr. Lalonde: Yes.

Senator Tkachuk: Take me through it, please. Just keep it between $1 and $2 and the price is exactly the same. Perhaps I will understand better. I am a little slow.

Mr. Lalonde: Are you assuming that he exercises the option at the time the share is worth $2?

très important. Sur quoi se fonde la politique gouvernementale? Pourquoi forcer les gens à payer de l'impôt au-delà de 100 000 $ et pourquoi les avoir forcés, jusqu'à l'an dernier, à payer de l'impôt avant même d'avoir vendu les actions? Quelle est la politique gouvernementale qui explique cette mesure?

M. Gérald Lalonde, chef principal, Division de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Le montant de 100 000 $ ne s'applique pas aux gains réalisés dans le cas d'une option d'achat d'actions. C'est la valeur des titres au moment où l'option est vendue. En fait, les gains peuvent être bien supérieurs à 100 000 $ au moment où l'option sera finalement exercée. Ils seront entièrement admissibles. C'est la valeur-support au moment où l'option est vendue et non au moment où elle est exercée. En fait, ce montant peut être bien supérieur à ce qui est prévu, d'après votre question.

Le sénateur Tkachuk: C'est la valeur à la vente de l'option. Disons qu'un président-directeur général possède 200 000 options à un dollar chacune. Le montant de 200 000 $ est la valeur au moment où l'option est vendue, et pas nécessaire si elle est exercée?

M. Lalonde: C'est exact. Le gain au moment où l'option est exercée pourrait être beaucoup plus élevé.

Le sénateur Tkachuk: Quand l'impôt est-il dû?

M. Lalonde: En général, si vous n'avez pas demandé de différer l'imposition, l'impôt est perçu sur le gain réalisé au moment où l'option est exercée. Par exemple, si, quand vous exercez votre option sur une action achetée deux dollars, sa juste valeur marchande est de 102 $, vous réalisez des gains imposables de 100 $. Dans la mesure où l'option est réglementaire, c'est-à-dire qu'elle a été émise à un prix qui n'était pas inférieur à la juste valeur du marché au moment de la vente, il n'y a donc pas eu de vente à rabais et le projet de loi prévoit une déduction de 50 p. 100 des gains sur l'option d'achat d'actions dans le calcul du revenu imposable. Par conséquent, dans l'exemple que j'ai donné, il y aurait un montant de 50 $ inclus dans votre revenu. En vertu d'autres dispositions prévues dans le projet de loi, l'inclusion de ce montant peut être reportée jusqu'à la cession des titres. Il est possible de faire reporter cette inclusion dans son revenu pour des titres d'une valeur ne dépassant pas 100 000 $ par année.

Le sénateur Tkachuk: Avez-vous une entente avec des comptables, par exemple? Je m'y connais assez bien dans ce domaine, mais je suis perdu. Parlons de montants de 1 et 2 $. Je comprends la différence entre le moment de la vente de l'option et la valeur de l'action. Disons que le prix de l'option est le même que la valeur de l'action au moment de la vente. Il n'y a pas de gain; c'est seulement 1 $, n'est-ce pas?

M. Lalonde: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Veuillez m'expliquer. Restons-en à 1 et 2 $ et disons que le prix est exactement le même. Je vais peut-être mieux comprendre. Je suis un peu lent.

M. Lalonde: Dites-vous que l'option est exercée au moment où l'action vaut 2 $?

Senator Tkachuk: Is there a tax? If it is the case of just granting an option, is there any tax on that?

Mr. Lalonde: No.

Senator Tkachuk: Let us say that six months later the stock goes to $2. He exercises the option and pays $1 for the stock. He has to write a cheque, right?

Mr. Lalonde: Right.

Senator Tkachuk: He could sell the stock at $2. Therefore, he would realize a capital gain of $1.

Mr. Lalonde: Do you mean to say that he actually sells the share?

Senator Tkachuk: No, he does not sell it.

Mr. Lalonde: He exercises the option and buys a share. He now has a share that is worth $2. He paid $1 for it. He gets an income inclusion of $1 and a deduction in computing taxable income of 50 cents. The net income inclusion is 50 cents, unless he elects to defer that income inclusion, in which case that net income inclusion of 50 cents is deferred until such time as he sells the share.

Senator Tkachuk: But he pays the tax on anything over that. Let us say it is worth $.5 million. Would he pay the tax on the other $400,000 net?

Mr. Lalonde: The gain after the time he acquired it would be considered to be a capital gain.

Senator Tkachuk: Even though he had not sold it?

Mr. Lalonde: No, when he sells it. If he sells it for half a million dollars 10 years in the future, the gain over and above the value at the time that he exercises the option would be considered a capital gain. Under the rules proposed in the bill, half of it would be included in computing income.

The Chairman: Is that not a fair improvement over what it used to be?

Mr. Lalonde: Yes, it is an improvement on two counts, one because of the reduction in the inclusion rate for capital gains. The net taxability has been reduced to half. The ability to defer is something new that is introduced in this bill as well.

Senator Tkachuk: What is the policy reason for doing this at all? What is the reason for making people pay tax on unsold stock?

Mr. Lalonde: In your example, the reason you have the ability to buy something for $1 when it is worth $2, the bargain price, if you will, is because you are an employee. Generally speaking, all benefits from employment are included in income. It is considered to be a replacement for salary.

Consider, senator, another employee who did not have access to a stock purchase plan but had normal employment income, paid tax on that normal employment income and then used the after-tax income to buy the exact, same share. That is the basic policy behind the taxability of the bargain price on a stock option.

Le sénateur Tkachuk: Y a-t-il de l'impôt à payer? Si on en est à la vente de l'option, y a-t-il de l'impôt là-dessus?

M. Lalonde: Non.

Le sénateur Tkachuk: Disons que six mois plus tard l'action vaut 2 $. La personne exerce son option et paie l'action 1 $. Elle doit écrire un chèque, alors?

M. Lalonde: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Elle pourrait vendre son action 2 $ et réaliserait donc un gain en capital de 1 $.

M. Lalonde: Voulez-vous dire qu'elle vend effectivement l'action?

Le sénateur Tkachuk: Non, elle ne la vend pas.

M. Lalonde: Elle exerce son option et achète une action. Elle a donc une part qui vaut 2 $, mais elle l'a payée 1 $. Son inclusion de revenu est de 1 $ et elle a droit à une déduction de 50 cents dans le calcul du revenu imposable. L'inclusion de revenu net est donc de 50 cents à moins qu'elle choisisse de la reporter et, dans ce cas, l'inclusion de revenu de 50 cents est reportée jusqu'à ce que l'action soit vendue.

Le sénateur Tkachuk: Mais cette personne paie de l'impôt sur tout montant supérieur. Disons que cela vaut un demi-million de dollars. Paierait-elle de l'impôt sur le montant net de 400 000 $?

M. Lalonde: Les profits réalisés après l'acquisition seraient considérés comme des gains en capital.

Le sénateur Tkachuk: Même si elle n'a rien vendu?

M. Lalonde: Non, quand elle vend. Si elle vend ses actions un demi-million de dollars dans 10 ans, les profits qui s'ajoutent à la valeur au moment où elle a exercé son option seraient considérés comme des gains en capital. Le projet de loi prévoit que la moitié des gains serait calculée dans le revenu.

Le président: N'est-ce pas une amélioration satisfaisante par rapport à ce que c'était avant?

M. Lalonde: Oui, c'est une amélioration sur deux plans, d'abord en raison de la réduction du taux d'inclusion des gains en capital. L'assujettissement à l'impôt est réduit de 50 p. 100. De plus, la possibilité de différer l'impôt est aussi une nouvelle mesure prévue dans le projet de loi.

Le sénateur Tkachuk: Quelle est la raison de cette mesure? Pourquoi demander aux gens de payer de l'impôt sur des actions non vendues?

M. Lalonde: Dans l'exemple que vous avez donné, il est possible d'acheter 1 $ une action qui en vaut 2 $, donc à rabais, si vous voulez, parce que vous êtes un employé. En général, tous les avantages que l'on tire de son emploi sont inclus dans le revenu. Cela remplace le salaire.

Monsieur le sénateur, pensez à l'autre employé qui n'a pas accès à un régime d'actionnariat privilégié; il touche un revenu d'emploi normal sur lequel il paie de l'impôt, et il doit utiliser son revenu après impôt pour acheter exactement la même action. C'est ce qui explique l'assujettissement à l'impôt du prix avantageux des options d'achat d'actions.

One might then ask, "Well, that being the case, why is it that you allow a half deduction in computing taxable income when you do not do that for the employee who buys whatever share he wants from his or her after-tax income?" That policy relates to an incentive to encourage corporations to provide stock options to their employees as a way to encourage employees to align their interests with the interests of the corporation to increase productivity. It is supposed to be a productivity-increasing measure to reduce the taxation on what would otherwise be considered to be employment income where that income is offered through the guise of a stock option, which, of course, increases in value as the fortunes of the corporation increase.

Senator Tkachuk: If what you say is correct, then I am just a little confused on the policy option. By charging any tax at all on the increased value of the shares, you are really giving a tremendous incentive to that employee, being the president or a board member or whatever, to dispose of the stock to pay tax.

If you wish to provide an incentive for the employee to further the productivity of the company, you should give absolute encouragement for him or her to keep the stock as it increases in value. Then there is no measure to force sale of the stock to pay tax. That, to me, would seem to be a productivity incentive.

Insiders should not be forced to unload stock to pay tax. You want them to keep the stock. Would that not be a better incentive?

Mr. Lalonde: Between the act as it currently exists and the amendments in this bill, we tried to draw a balance between encouraging the holding of stock and fairness to the employee who buys shares with after-tax income and holds onto them.

In that respect, the act does two things. First, it drops the taxability from full rates to half rates by effectively allowing a half deduction in computing taxable income. The new measure allows deferral of taxation on that stock option benefit until such time that the share is disposed of, which, in effect, ameliorates the incentive to dispose of the option immediately after having exercised it.

Senator Tkachuk: I am saying you should get rid of it all and charge it on the sold stock.

Senator Angus: As a supplementary question, what about the other side of the coin? You have your option at $1. The stock goes to $2 in this example. You exercise the option. It is vested, you exercise it, and under the present law you pay income tax at regular rates on the $1 gain. Right?

Mr. Lalonde: You get an offsetting deduction in computing taxable income, so it is effectively a half rate.

Senator Angus: Under the new provision, will there be no tax at that stage?

Mr. Lalonde: Under the proposals here, subject to an annual cap of $100,000 based on the value of vesting of stock options, that 50-cent inclusion in the example we discussed would be deferred until such time as the individual disposes of the share.

On pourrait aussi se demander pourquoi alors permettre une déduction de moitié dans le calcul du revenu imposable alors que rien n'est offert à l'employé qui achète n'importe quelle action avec son revenu après impôt. Cette mesure vise à encourager les sociétés à offrir des options d'achat d'actions à leurs employés pour inciter ces derniers à acquérir une participation dans l'entreprise en vue d'améliorer la productivité. C'est une mesure d'amélioration de la productivité destinée à réduire l'impôt sur ce qui serait considéré un revenu d'emploi, quand le revenu est offert sous forme d'options d'achat d'actions, dont la valeur augmente quand la société s'enrichit.

Le sénateur Tkachuk: Si ce que vous dites est exact, je suis un peu dérouté. En percevant de l'impôt sur les gains réalisés des actions, vous incitez en fait l'employé, qui peut aussi bien être le président ou un membre du conseil, à se départir de son action pour payer de l'impôt.

Si vous voulez vraiment inciter l'employé à améliorer la productivité de l'entreprise, vous devriez l'inciter pleinement à conserver l'action qui a pris de la valeur, et non favoriser la vente de l'action pour payer de l'impôt. C'est ce qui, pour moi, serait une mesure d'incitation à la productivité.

Les initiés ne devraient pas être forcés de vendre leurs actions pour payer de l'impôt. Vous voulez qu'ils gardent les actions. Ne serait-ce pas une mesure d'incitation plus efficace?

M. Lalonde: Nous avons essayé d'établir un juste équilibre entre la loi actuelle et les modifications du projet de loi pour encourager la détention d'actions et assurer l'équité à l'égard des employés qui achètent des actions avec leur revenu après impôt.

À ce sujet, la loi prévoit deux choses. D'abord, elle réduit de moitié l'assujettissement à l'impôt en prévoyant une déduction de moitié dans le calcul du revenu imposable. La nouvelle mesure permet de différer l'imposition de certains avantages liés aux options d'achat d'actions jusqu'à la vente de l'action, ce qui d'un côté favorise la vente de l'option immédiatement après l'avoir exercée.

Le sénateur Tkachuk: Je pense que vous devriez plutôt percevoir l'impôt sur l'action vendue.

Le sénateur Angus: J'aimerais savoir quel est l'autre côté de la médaille. Vous avez une option à 1 $. L'action passe à 2 $ dans votre exemple. Vous exercez votre option. Elle est acquise, vous l'exercez et, selon la loi en vigueur, vous payez de l'impôt sur le revenu au taux normal sur le gain de 1 $. Est-ce exact?

M. Lalonde: Vous obtenez une déduction compensatoire dans le calcul du revenu imposable, si bien que le taux est réduit de moitié.

Le sénateur Angus: Dans le projet de loi, n'y aurait-il plus d'impôt à payer à cette étape?

M. Lalonde: Dans ce qui est proposé ici, sous réserve d'une limite annuelle de 100 000 $ de la valeur des options d'achat d'actions acquises, l'inclusion de 50 cents expliquée dans l'exemple dont nous avons discuté serait reportée jusqu'à ce que le détenteur vende l'action.

Senator Angus: Does that take care of the problem of the guy who exercises at $2, his option was at $1, but instead of going up, the stock goes down two cents? We saw these problems last year with the tech meltdown. There were huge gains. Many exercised their options and had tax problems. By the time they filed their income tax returns in April, they faced a tremendous situation where the stock value was much lower than the value on which they were paying tax. The policy seemed unfair then because there is no offsetting deduction. Does this amendment take care of that? It sounds as though it does.

Mr. Lalonde: There is nothing in the bill that takes care of that problem directly. It does ameliorate it because of the ability to defer the taxation of the income inclusion.

Senator Angus: It is only a deferral. It becomes a liability on the date that you exercise it, but it is deferred until sale. If you sell at one cent, it is tough bananas. Right?

Mr. Lalonde: It still considered to be income from employment, the half inclusion. Therefore, to the extent that there are any capital losses that arise after that time from the share going down instead of up, that is considered to be a capital loss. Capital losses are, under general principles, deductible only against capital gains.

Ms Lise Potvin, Senior Chief, Employment and Investment, Personal Income Tax Division, Department of Finance: Any subsequent loss, as Mr. Lalonde said, is a capital loss and can be used to offset capital gains. That being said, we have heard representations from people who had losses recently and we are working on that.

[*Translation*]

Senator Angus: Would you agree with me that this is a major problem at this time?

Ms Potvin: I would not go so far as to say that, but we do know that this issue has been raised. We are in the process of reviewing the matter, but there is no easy solution. We are dealing with equity problems in the case of individuals who have lost their shares, shares that were not stock options. It is a complex issue, one that we are looking at closely.

Senator Angus: Have any proposals been advanced on ways of either correcting or improving the situation?

Ms Potvin: At this stage, we are still studying the situation. There is no clear solution and no decisions have yet been made.

[*English*]

The Chairman: Some of us — I am sure this includes you, Senator Angus — have been involved in companies that give options to directors. The companies I ran always gave options. It is not a simple thing.

Le sénateur Angus: Cela tient-il compte des problèmes de celui qui exerce une option de 1 $ alors que l'action en vaut deux, quand par la suite l'action baisse au lieu de prendre de la valeur? Cela est arrivé l'an dernier avec l'effondrement des titres technologiques. Il y a eu des gains énormes. Beaucoup de gens ont exercé leurs options et ont eu des problèmes d'impôt. Quand ils ont produit leur déclaration d'impôt en avril, la valeur des actions était beaucoup plus faible qu'au moment où ils ont payé de l'impôt. Cette mesure semble injuste parce qu'il n'y a pas de déduction compensatoire. Les mesures proposées en tiennent-elles compte? On dirait que oui.

M. Lalonde: Il n'y a rien dans le projet de loi qui tient compte directement de cette situation. La mesure améliore les choses parce qu'elle permet de reporter l'imposition de l'inclusion de revenu.

Le sénateur Angus: C'est seulement un report. C'est une obligation à la date où l'on exerce son option, mais c'est reporté jusqu'à la vente. Si vous vendez à une cent, c'est tant pis pour vous, n'est-ce pas?

M. Lalonde: C'est toujours considéré comme un revenu d'emploi et l'inclusion est réduite de moitié. Par conséquent, dans la mesure où il y a des pertes en capital attribuables au fait que l'action a baissé plutôt que monté, ce sera considéré comme une perte en capital. Les pertes en capital sont, en général, déductibles par rapport à des gains en capital.

Mme Lise Potvin, chef principale, Emploi et investissements, Division de l'impôt des particuliers, ministère des Finances: Toute perte ultérieure, comme M. Lalonde l'a dit, est une perte en capital et peut être déduite des gains en capital. Cela dit, nous avons entendu les revendications de personnes qui ont subi des pertes récemment, et nous examinons la question.

[*Français*]

Le sénateur Angus: Seriez-vous d'accord avec moi pour dire que c'est un problème majeur actuellement?

Mme Potvin: Je n'irais pas jusque là, mais nous savons que cette question a été soulevée. Nous sommes en train d'étudier la question, mais il n'y a pas de solution facile parce qu'il y a des problèmes d'équité avec des gens qui ont perdu aussi leurs actions, mais pour qui ce n'étaient pas des options. Ce n'est pas simple, mais nous étudions cela de près.

Le sénateur Angus:Y a-t-il des propositions en vue d'améliorer ou de rectifier la situation?

Mme Potvin: Nous en sommes encore à l'étape de l'étude de la situation. Il n'y a pas encore de solution claire et aucune décision n'a été prise, mais nous étudions la situation.

[*Traduction*]

Le président: Certains d'entre nous — vous en êtes, sénateur Angus, j'en suis sûr — travaillent dans des entreprises qui paient leurs administrateurs en leur offrant des options d'achat d'actions. Les entreprises que j'ai dirigées l'ont toujours fait. Ce n'est pas simple.

Senator Angus: In my world, there are a lot of sad people these days. No one was shedding any tears for them, of course, when their stocks were at $100, but when the stocks went down to $2 by April 30 many of those stockholders were facing big tax liabilities and they had no money to pay. We saw this often at our law firm.

Le sénateur Angus: Dans mon milieu, il y a beaucoup de gens misérables actuellement. Nul ne versait des larmes pour eux, naturellement, quand leurs actions étaient à 100 $, mais lorsqu'elles ont chuté à 2 $ le 30 avril, beaucoup de ces actionnaires se sont retrouvés avec beaucoup d'impôt à payer et sans argent pour le faire. C'est souvent arrivé aux clients de notre cabinet d'avocats.

The Chairman: When a company gives an option, it is a win-win situation for the recipient really.

Le président: Quand une entreprise donne une option d'achat, le bénéficiaire est en réalité gagnant, quoi qu'il arrive.

Senator Angus: It is not necessarily because, in many cases, there is no salary. The option is all you get and, if you decide to exercise it, the tax is payable at that moment under the present law, which is much worse than under this bill. What if between that date and when you file your tax returns there is a substantial reversal? For you, with all due respect, Mr. Chairman, those are the vagaries of being in the investing world. For many others the loss may involve their only asset and they are wiped out.

Le sénateur Angus: Pas forcément parce ce que, souvent, il n'y a pas de rémunération. L'option est votre seule rémunération et, si vous décidez de l'exercer, il faut immédiatement payer l'impôt sous le régime actuel, qui est bien pire que ce que prévoit le projet de loi à l'étude. Qu'arrive-t-il si, entre cette date et la date à laquelle vous déposez vos déclarations de revenu, il y a un revirement considérable? Sauf votre respect, monsieur le président, ce sont là les caprices du milieu de l'investissement. Pour de nombreux autres, la perte pourrait engager leur seul avoir, de sorte qu'il ne leur reste plus rien.

The Chairman: At that point, the person is taking a gamble and should be advised to sell the stock. Is that not really the answer?

Le président: La personne fait un pari, et on devrait lui conseiller de vendre l'action. N'est-ce pas là la solution?

Senator Angus: What I am saying is we lived in this time. They were exercising and they were not selling.

Le sénateur Angus: Ce que je dis, c'est que nous avons vécu cette période. Les gens exerçaient leur option d'achat, mais ils ne vendaient pas.

The Chairman: Exercise and sell.

Le président: Qu'ils l'exercent et vendent leurs actions.

Senator Tkachuk: My point is that the policy statement was that options are granted to give incentive to employees and people involved in the company to continue to be productive. In my view, you are actually forcing people with options to sell their stock to pay the tax when, in reality, you want insiders to retain the stock and build the company.

Le sénateur Tkachuk: Ce que je tente de faire valoir, c'est que, d'après l'énoncé de la politique, des options étaient données de manière à encourager les employés et les autres personnes participant à l'entreprise à continuer d'être productifs. Selon moi, vous obligez en réalité les gens qui ont des options à vendre leurs actions pour payer l'impôt alors qu'en réalité, vous souhaitez que les dirigeants conservent les actions pour donner une base solide à l'entreprise.

The Chairman: Then they should not exercise it.

Le président: Il faudrait alors ne pas exercer l'option.

Senator Tkachuk: That is true, but at some time if you are not getting paid, you must sell.

Le sénateur Tkachuk: C'est vrai, mais parfois, quand vous ne touchez pas de rémunération, il faut vendre.

The Chairman: I understand that, but they do not have a tax problem with that then.

Le président: J'en suis conscient, mais à ce moment-là, l'impôt ne pose pas de problème.

Senator Tkachuk: There is a big difference if you are a member of a company that pays salary to a board member who puts in a lot of time. Many companies have no remuneration for board members except the option itself.

Le sénateur Tkachuk: Il y a toute une différence si vous êtes membre d'une entreprise qui verse un salaire à l'administrateur qui y passe beaucoup de temps. De nombreuses entreprises ne versent pas de rémunération aux administrateurs, sauf pour l'option comme telle.

You say, "Do not exercise the option." The board member can continue to work without pay. You want insiders to retain the stock and to increase the value of the stock. That is the whole reason for options in the first place. Otherwise, companies would just pay people up front.

Vous dites qu'il ne faut pas exercer l'option. L'administrateur peut continuer de travailler sans être payé. Vous voulez que les dirigeants conservent les actions et en accroissent la valeur. C'est là toute la raison d'être des options au départ, sans quoi les entreprises se contenteraient simplement de verser un salaire.

The Chairman: I do not know why we are debating this.

Le président: J'ignore pourquoi nous sommes en train de débattre de cette question.

Senator Tkachuk: The minister is not here, so we are talking to each other. That is good. This is a policy area. The bureaucrats can answer the technical questions very well.

The Chairman: Many people who get options will, at some point, want to spend that value — perhaps for a house or a car — so they exercise the option and they pay their tax on only 50 per cent of the gain. Our committee got this thing going. Now capital gains are reasonable. I understand what you are saying, Senator Tkachuk, but I just do not think there is a policy that can look after it.

Senator Tkachuk: My view is that we should not charge a tax until the stock is actually sold. That would solve the problem.

Senator Furey: Why are people exercising their options? Is it because they are running out of time?

Senator Angus: In some cases it is because there is a limit in the vesting period. For whatever reason, they may exercise the option at a certain price, thinking the stock will go higher, and they want to roll it into an RRSP. That is a common thing. At that moment the tax is due. What the gentlemen are saying is that at least, under this bill, you will not have to pay it right away. It will be deferred until you ultimately dispose of it.

Senator Furey: That does not change anything.

Senator Angus: If it goes way down, you still have to pay that tax at the high end. That is where there have been some very terrible cases. There is a capital loss provision which Ms Potvin just explained to us, but I do not think that solves the whole problem.

Senator Oliver: It does not, particularly if you do not have capital gains.

Senator Furey: Can you hold onto it forever and a day? If the tax is not payable, can you hold onto it and not have to pay the tax?

Mr. Lalonde: That is true.

Senator Kroft: Does your policy contemplation also have a view on revaluation of options?

Mr. Lalonde: I will respond to some of the issues that have come up before I answer that question.

In the context of people who exercise stock options and then put them into their RRSPs, presumably that would not give rise to a very serious tax problem. That is because, notwithstanding that the tax could become due at the time the option is exercised, by virtue of having contributed the shares to an RRSP they would get a deduction on income account which would more than offset the income inclusion. In fact, it would at least double the offset that would happen on the exercise of the stock option.

Le sénateur Tkachuk: Le ministre n'est pas là, de sorte que nous échangeons. C'est bon. Il s'agit d'un secteur de politique. Les bureaucrates sont tout à fait capables de répondre aux questions de détail.

Le président: Beaucoup de ceux qui obtiennent les options voudront à un moment donné en dépenser la valeur — pour s'acheter une maison peut-être ou une automobile — de sorte qu'ils exercent l'option et paient l'impôt sur la moitié seulement du gain réalisé. C'est notre comité qui a été à l'origine de cette mesure. L'imposition des gains en capitaux est maintenant raisonnable. Je comprends ce que vous dites, sénateur Tkachuk, mais je ne crois pas qu'il y ait une politique qui puisse régler ce problème.

Le sénateur Tkachuk: À mon avis, l'impôt ne devrait pas s'appliquer tant que les actions ne sont pas vendues. Cela réglerait le problème.

Le sénateur Furey: Pourquoi les gens exercent-ils leurs options? Est-ce parce qu'elles arrivent à échéance?

Le sénateur Angus: Parfois, c'est parce qu'il existe une limite à la période d'acquisition des droits. Quelle que soit la raison, ils peuvent exercer l'option à un certain prix, en croyant que la valeur de l'action va augmenter, et ils souhaitent verser ce montant dans un REER. C'est une pratique courante. L'impôt est alors dû. Ces messieurs sont en train de dire qu'au moins, sous le régime du projet de loi à l'étude, vous n'aurez pas à payer l'impôt tout de suite. Vous pourrez le reporter jusqu'à ce que vous vous débarrassiez de l'action.

Le sénateur Furey: Cela ne change rien.

Le sénateur Angus: Même si la valeur de l'action tombe à presque rien, il faut tout de même payer l'impôt sur sa valeur quand elle était élevée. C'est à ce moment-là que l'on perd tout. Il existe une disposition relative aux pertes en capital que Mme Potvin vient tout juste de nous expliquer, mais je ne crois pas que cela règle le problème dans sa totalité.

Le sénateur Oliver: Il ne le règle pas, particulièrement si vous n'avez pas de gains en capitaux.

Le sénateur Furey: Pouvez-vous conserver l'option sans l'exercer? S'il n'y a pas d'impôt à payer, pouvez-vous conserver l'option et ne pas payer d'impôt?

M. Lalonde: Oui.

Le sénateur Kroft: La politique que vous envisagez comporte-t-elle aussi un énoncé au sujet de la réévaluation des options?

M. Lalonde: Avant de répondre à cette question, je vais m'occuper de certains points qui ont été soulevés.

Dans le contexte de ceux qui exercent leurs options d'achat d'actions, puis qui versent ces actions dans leur REER, on peut supposer que le problème fiscal ne sera pas très grave. En effet, en dépit du fait que l'impôt sera payable au moment où est exercée l'option, le fait d'avoir versé les actions dans un REER vous donne droit à une déduction pour les résultats à affecter qui plus que contrebalancerait l'inclusion dans le revenu. En fait, elle serait au moins le double de l'inclusion dans le revenu causée par l'exercice de l'option d'achat.

In terms of the incentive to aligning employee interests with the corporation, as the Chairman has suggested, that incentive works best before the individual has exercised the option because at that point the individual is in a win-win situation. If the fortunes of the share keep going up, the value of his right to exercise the option keeps ongoing up. There is no downside because if the value of the shares tanks at that point, having not exercised it, there is no gain or no loss. It is only after the time that individuals exercise the option that they have both the upside in terms of the share growth and the downside in terms of the share drop in value. It is at that time that they have effectively made the decision to invest in the shares of the corporation as opposed to just keeping the option. That is why it is called an option; it is an option to exercise the shares. The Chairman is quite right that common practice is to exercise the option only at such time as you intend to dispose of the share. That is not inconsistent with the policy of having employees align their interests with the corporation.

On the other hand, there are times when people exercise options for other reasons, one of which might be that the option is about to expire. Another reason might be that they are interested in getting dividends on the shares as opposed to capital gains. In those circumstances, as we have discussed, this is effectively making an investment in the corporation at that time. Just like anyone else who makes an investment in the corporation at that time, the employee get capital gains or capital losses arising from that point on.

Under current tax policy, capital losses are not deductible against income from other sources for anyone. They are only deductible against capital gains. However, as Ms Potvin pointed out, we are aware of the issue. The department and the government are examining the issue in circumstances which may give rise to — I would not say unintended results, but results that may prove to be of some hardship in the circumstances.

In terms of revaluations, at the beginning of the discussion we prefaced the whole issue by saying that the ability to get the half deduction in computing your taxable income is conditional, at least in the case of public corporation stock options, on the option having been granted at a price no less than the fair market value of the share at the time the option is granted. For example, if a share is trading at $25, you cannot grant an option at that time for less than $25 — the notion being that you cannot give an immediate bargain element and expect to get preferential tax treatment on it.

That being the case, when you revalue an option, you have to ensure that the revaluation does not give rise to a situation where you created an immediate bargain compared to what the status quo ante was immediately before the revaluation. There are rules in this bill that deal with revisions to stock options and effectively facilitate reorganizations of a stock option so long as there is no increase in the bargain element at the time of the revisions to the option.

The Chairman: Are you saying it is straightforward that if you had an option at $40, the stock is at $20, the company cancels all the options and gives you a new option at $20, this is okay?

Pour ce qui est d'encourager les employés à aligner leurs intérêts sur ceux de l'entreprise, comme l'a laissé entendre le président, cet incitatif donne les meilleurs résultats avant que la personne n'exerce l'option parce que, à ce stade-là, elle ne peut pas perdre. Si la valeur de l'action continue d'augmenter, la valeur de son droit d'exercer l'option continue de monter également. Il n'y a pas de désavantage parce que, si la valeur des actions chute à ce point-là, comme l'option n'a pas été exercée, il n'y a ni gain ni perte. Ce n'est qu'après avoir exercé l'option qu'on a à la fois un avantage — croissance des actions — et un désavantage — chute de la valeur de l'action. C'est à ce moment-là qu'on a en réalité décidé d'investir dans les actions d'une entreprise plutôt que de simplement conserver l'option. Et c'est pourquoi on l'appelle une option; c'est une option d'achat d'actions. Le président a tout à fait raison de dire que la pratique courante consiste à exercer l'option seulement si vous projetez de vendre l'action. Cela n'est pas contraire au principe voulant que les employés alignent leurs intérêts sur ceux de l'entreprise.

Par contre, il arrive qu'on exerce les options pour d'autres raisons, par exemple parce que l'option est sur le point d'expirer. On pourrait aussi le faire si l'on s'intéresse aux dividendes plutôt qu'aux gains en capital. À ce moment-là, comme nous l'avons déjà dit, on se trouve en réalité à faire un placement dans l'entreprise. Tout comme n'importe quel autre investisseur qui place de l'argent dans une entreprise, l'employé réalise un gain ou une perte en capital à partir de ce moment-là.

Sous le régime fiscal actuel, les pertes en capital ne peuvent être déduites du revenu d'autres sources. Elles ne peuvent être déduites que des gains en capitaux. Toutefois, comme l'a souligné Mme Potvin, nous sommes conscients du problème. Le ministère et le gouvernement sont en train d'examiner le problème des résultats — je ne dirai pas non intentionnels, mais des résultats qui pourraient causer des difficultés.

Quant aux réévaluations, au début de l'échange, nous avons bien dit que pour avoir le droit de déduire la moitié de son revenu imposable, il faut, du moins dans le cas des options d'achat d'actions de sociétés cotées en bourse, que l'option ait été consentie à un prix supérieur ou égal à la juste valeur marchande de l'action au moment où l'option est conférée. Par exemple, si une action se vend 25 $, vous ne pouvez pas donner une option de moins de 25 $ — le principe étant qu'on ne peut pas consentir un avantage immédiat et s'attendre à obtenir en plus un traitement fiscal privilégié.

Cela étant, quand vous réévaluez l'option, il faut faire en sorte que la réévaluation se traduit par un avantage immédiat par rapport à la valeur immédiatement avant la réévaluation. Le projet de loi à l'étude inclut des règles visant la révision de la valeur des options d'achat d'actions et facilite dans les faits le réaménagement d'une option tant que les primes n'augmentent pas au moment de la révision.

Le président: Êtes-vous en train de dire que si vous aviez une option à 40 $ et que la valeur des actions est de 20 $, l'entreprise peut retirer toutes les options et vous en donner une nouvelle à 20 $?

Mr. Lalonde: If you replace one option with another, yes. There are variations. You could have a stock split where you used to be able to buy stock A and now you can buy stock B, but stock B is only worth half as much so the option price is now adjusted so that the exercised price is half as much, taking into account the amount of the bargain price.

[*Translation*]

Senator Poulin: One of the changes proposed in Bill C-22 is to make all benefits taxable, whether they are received by a member of the board of directors, the CEO or an employee, just as vehicles, apartments and so forth are taxable.

What I do not understand is that since shares are not taxed until they are sold, that his until the employee exercises his stock option, what difference is there between Bill C-22 and the legislation currently in effect in so far as employee "benefits" are concerned? I do not quite understand this difference.

Ms Potvin: Basically, the difference between the old and new regime is that in the case of certain options, employees are not taxed on the benefits prior to selling their shares, whereas in the past, they were taxed every time they exercised their stock options.

[*English*]

The Chairman: I understand Senator Angus' point. It is a hell of a problem. However, by and large, is it not a fact that the only time someone exercises is because they are going to sell, otherwise what is the point? I hear what you have said about dividends. You would need one whopping dividend because you are not getting a dividend on the whole thing; you are paying half tax. If the dividend is four, you need a dividend of eight to make up for it.

Ms Potvin: I think the major reason an employee would exercise and hold onto the share is probably because the option is about to expire.

The Chairman: That would be the only reason. For those who exercise when the option is not expiring, it is clear they want to sell; they have some need for the money.

Ms Potvin: That is right. That is the rationale.

The Chairman: Or they think it will go down, obviously.

Senator Tkachuk: You should get together with the securities people on these options. I think this should all be based on policy. I am not arguing just on the fact that I think it is unfair to tax people on unrealized income, I am arguing on the basis that for investors in public companies, like myself, if we are investing in a company we want to know why insiders sell stock. That is a big signal to the market. I want to know right away. I think the time period is too long before people know that insiders are selling stock. In today's electronic world, people should know whether insiders are selling stock that day, or within three days or five days. When tax is charged the way it is on options, we are giving reasons to sell stock that have nothing to do with anything except

M. Lalonde: Si vous remplacez une option par une autre, oui. Il existe des variantes. Vous pourriez fractionner les actions. Là où vous pouviez auparavant acheter l'action A, vous pouvez maintenant acheter l'action B, mais l'action B ne vaut que la moitié, de sorte que le prix de l'option a été rajusté de manière à ce que le prix d'achat soit réduit de moitié, en tenant compte de la prime.

[*Français*]

Le sénateur Poulin: Dans le projet C-22, un des changements est que tous les bénéfices reçus par les employés, que ce soit un membre du conseil d'administration, le PDG ou un employé, sont imposables tout comme nous payons des taxes sur les voitures, les appartements et ainsi de suite.

Ce que je n'ai pas compris c'est puisque les impôts ne sont pas relevés avant que la personne n'exerce son option, quelle différence y-a-t-il entre le projet de loi C-22 et la loi maintenant en vigueur en ce qui a trait aux «biens faits» aux employées? Je n'ai pas compris l'allusion.

Mme Potvin: La différence essentiellement entre l'ancien et le nouveau régime, c'est que pour certaines options, les employés ne sont pas imposés sur le bénéfice avant qu'ils vendent leurs actions, anciennement ils étaient imposés lorsqu'ils exerçaient leurs options dans tous les cas.

[*Traduction*]

Le président: Je comprends ce que dit le sénateur Angus. C'est tout un problème. Toutefois, dans l'ensemble, n'est-il pas vrai que le seul moment où quelqu'un exerce l'option, c'est lorsqu'il a l'intention de vendre, sans quoi où en serait l'utilité? J'ai pris bonne note de ce que vous avez dit au sujet des dividendes. Il faudrait que le dividende soit très élevé parce que vous ne touchez pas le dividende sur toutes les actions; la moitié part en impôt. Si le dividende est de quatre, il vous faut un dividende de huit pour rattraper.

Mme Potvin: La principale raison pour laquelle un employé exercerait son option et conserverait ensuite l'action est probablement si l'option était sur le point de venir à échéance.

Le président: Ce serait bien la seule raison. Ceux qui exercent leur option alors qu'elle ne vient pas à échéance souhaitent de toute évidence vendre; ils ont besoin de l'argent.

Mme Potvin: C'est juste. C'est l'explication.

Le président: Ou bien, manifestement, ils croient que la valeur va baisser.

Le sénateur Tkachuk: Vous devriez vous réunir avec ceux qui s'occupent des valeurs au sujet de ces options. Il faudrait selon moi que tout cela s'appuie sur la politique. Ce n'est pas tant qu'il soit injuste, selon moi, de prélever un impôt sur du revenu qui n'a pas été réalisé, que le fait que, pour un investisseur dans une société cotée en bourse comme moi, si j'investis dans une entreprise, je tiens à savoir pourquoi les dirigeants vendent leurs actions. Cela envoie tout un signal au marché. Je tiens à le savoir immédiatement. Trop de temps s'écoule avant qu'on sache que les dirigeants vendent les actions. Dans le monde électronique d'aujourd'hui, on devrait savoir le jour même ou, du moins, dans les trois à cinq jours qui suivent que les dirigeants vendent des

paying tax. When I see an insider selling stock, I wonder whether he is selling it to pay tax or because things are going badly and that is a signal to the marketplace not to buy that stock. When I see an insider selling stock, I am out of there.

That is important and through tax policy you are sending signals that are not good for the market or for investors, which is the secondary reason I am bringing this up. I do not want people selling stock to pay tax. If people are selling stock, that signals to me that the company is going down and I am out of there.

The Chairman: What do you mean by people selling stock to pay tax?

Senator Tkachuk: You are charged tax on income that is not earned yet because you have not sold your stock. You have an exemption for $100,000, but over that you have to pay, do you not?

Mr. Lalonde: It is $100,000 worth of shares in the year they are vested. At the time you exercise your option, the bargain price may be more.

Senator Tkachuk: At $1 million you would be paying tax, would you not?

Mr. Lalonde: Not necessarily. If you were given an option to buy shares for $100,000 that were currently worth $100,000 and in the year that you exercised the option they are worth $3 million, such that there is $2,900,000 of gain, all that gain could be deferred under the proposals in this bill.

Senator Tkachuk: That is up to $100,000.

Mr. Lalonde: It is $100,000 worth of securities at the time the options are granted.

Ms Potvin: The limit is annual, so you get $100,000 every year. For employees who are granted shares every year there is potentially a large amount of stock option benefit on which tax can be deferred. The limit is generous. It is the same as in the U.S. I think it is not very likely that many people will be in a situation where they are so cash-strapped that they would sell the stock to pay the tax.

Senator Angus: If they roll it into an RRSP is that deemed to be a sale and the deferral disappears?

Mr. Lalonde: That is right, but they would get the deduction for contribution to the RRSP.

Senator Angus: Yes, if there were any room left.

Mr. Lalonde: It could not be contributed to an RRSP if there was no room left.

Senator Angus: Can one sell stock to an RRSP?

Mr. Lalonde: One can sell stock to an RRSP, yes.

Senator Angus: That would be a disposition.

actions. Quand l'impôt est prélevé de la manière dont il l'est sur les options, nous incitons les gens à vendre leurs actions uniquement pour payer l'impôt. Quand je vois un dirigeant qui vend des actions, je me demande s'il les vend pour payer l'impôt ou parce que les choses vont si mal. C'est un signal envoyé aux investisseurs de ne pas acheter ces actions. Quand je vois un initié en train de vendre des actions, je m'empresse de me débarrasser des miennes.

C'est important, et votre politique fiscale envoie des signaux qui ne sont pas bons pour le marché ou pour l'investisseur, la raison secondaire pour laquelle j'en parle. Je ne souhaite pas qu'on se débarrasse de ces actions pour payer de l'impôt. Si les gens vendent leurs actions, cela me dit que l'entreprise va mal, et j'écoule tout de suite mes actions.

Le président: Qu'entendez-vous par vendre des actions pour payer l'impôt?

Le sénateur Tkachuk: L'impôt est prélevé sur le revenu qui n'est pas encore gagné parce que vous n'avez pas vendu vos actions. Vous avez droit à une exemption de 100 000 $, mais au-delà de cette somme, il faut payer l'impôt, n'est-ce pas?

M. Lalonde: C'est 100 000 $ d'actions dans l'année où elles sont acquises. Au moment où vous exercez votre option, la valeur de la prime peut être plus élevée.

Le sénateur Tkachuk: Si la valeur est un million de dollars, il faudra payer de l'impôt, n'est-ce pas?

M. Lalonde: Pas forcément. Si vous avez une option d'achat de 100 000 $ d'actions qui valent actuellement 100 000 $ et que, l'année où vous exercez l'option, elles valent 3 millions de dollars, de sorte que vous réalisez un gain de 2 900 000 $, le gain en entier pourrait être reporté en vertu de ce qui est envisagé dans le projet de loi à l'étude.

Le sénateur Tkachuk: Jusqu'à concurrence de 100 000 $.

M. Lalonde: Les valeurs valent 100 000 $ au moment où l'option est consentie.

Mme Potvin: La limite est annuelle, de sorte que vous avez droit à 100 000 $ chaque année. Pour les employés qui reçoivent des actions chaque année, cela pourrait faire un bon montant à l'égard duquel ils peuvent reporter l'impôt. La limite est généreuse. Elle est la même qu'aux États-Unis. Il est fort peu probable, selon moi, que beaucoup de personnes se trouveront tellement à court d'argent qu'elles vendront leurs actions pour payer leurs impôts.

Le sénateur Angus: S'ils versent ces actions dans un REER, est-ce réputé une vente de sorte qu'ils perdent leur report d'impôt?

M. Lalonde: C'est juste, mais ils auraient le droit de déduire la cotisation au REER.

Le sénateur Angus: S'ils n'ont pas atteint la limite.

M. Lalonde: Ils ne pourraient pas contribuer à un REER si le seuil avait été atteint.

Le sénateur Angus: Peut-on vendre des actions à un REER?

M. Lalonde: On peut effectivement le faire.

Le sénateur Angus: Ce serait considéré comme une aliénation.

Mr. Lalonde: That would be a disposition, yes.

Senator Tkachuk: You have come a long way on options, but I would like to see you go further. I want to go back to capital gains. We have not gone far enough on them.

When you make a capital gain, under the tax law 50 per cent of that capital gain is considered income and you pay one-half of it in taxes if you live in Saskatchewan or Newfoundland and are in that tax bracket. Is that not correct? That is considered income.

Mr. Lalonde: That is correct.

The Chairman: You pay 25 per cent on the whole gain.

Senator Tkachuk: I understand that. I have this all figured out. However, if you have a loss, you do not consider it income but rather a future tax deduction on a future capital gain.

Mr. Wallace Conway, Chief, Corporate Reorganization and Capital Gains, Department of Finance: That is right. A capital property is a property that produces a capital gain or a capital loss. You are correct that, when you accrue a capital gain, half of it is included in income. You are also correct that you can only deduct a capital loss against capital gains.

That is by design in order to create a matching. The reason for that is capital gains and losses are only realized when you actually sell a property, whereas income and losses are accrued. You could sit on a capital gain and defer the tax by not selling the property. However, you can realize a capital loss knowing that you can wait a month and buy it back again. You can then deduct that against your income.

In order to create fairness in the system, we only allow you to deduct capital losses against capital gains.

Senator Tkachuk: I know that, but you treat it differently and you make assumptions. The property has not been sold, so there is no income realized; it is only an asset that is realized. So you are treating that increased asset as income and we should be paying tax on it. You are saying that it is bad not to pay tax on it because my asset has gone up. However, I am also running a risk because that asset could decline the next year and I could lose a lot of money.

Why do you not treat it all the same and allow losses to be deducted from income?

Mr. Conway: Ultimately everything winds up in income. To the extent that you can deduct a capital loss, it affects your income. Just as capital gains go into calculating your income, ultimately when you can deduct the capital loss it reduces your income. The tax system only allows deduction of capital losses against capital gains and that is because you can cherry-pick. You can select what losses you will realize.

M. Lalonde: Oui.

Le sénateur Tkachuk: Vous avez beaucoup fait sur le plan des options, mais j'aimerais que vous alliez encore plus loin. J'aimerais revenir sur les gains en capitaux. Nous n'avons pas suffisamment fait sur ce front.

Quand vous réalisez un gain en capital, en vertu du droit fiscal, la moitié du gain est considérée comme étant un revenu et vous payez la moitié en impôt si vous vivez en Saskatchewan ou à Terre-Neuve et que vous vous situez dans cette tranche de revenu. Ai-je raison? C'est bien considéré comme un revenu?

M. Lalonde: C'est juste.

Le président: Vous versez en impôt 25 p. 100 de tous les gains réalisés.

Le sénateur Tkachuk: J'en suis conscient. J'ai compris tout cela. Cependant, si vous avez une perte, elle n'est pas considérée comme un revenu, mais plutôt comme une déduction fiscale future sur un gain en capital futur.

M. Wallace Conway, chef, Réorganisation des corporations et gains en capitaux, ministère des Finances: C'est bien cela. Un bien en immobilisation est un bien qui produit un gain en capital ou une perte en capital. Vous avez raison de dire que, quand vous accumulez un gain en capital, la moitié est incluse dans le revenu. Vous avez aussi raison de dire que vous ne pouvez déduire une perte en capital que si vous avez des gains en capitaux.

Ce mécanisme a été conçu délibérément en vue de lier les deux. En effet, les gains et les pertes en capital ne sont réalisés que si vous vendez réellement un bien, alors que le revenu et les pertes sont accumulées. Vous pourriez vous asseoir sur votre gain en capital et reporter l'impôt en ne vendant pas le bien. Cependant, vous pouvez réaliser une perte en capital en sachant qu'au bout d'un mois, vous pouvez racheter le bien. Vous pouvez alors déduire cette perte de votre revenu.

Par souci d'équité du régime, nous vous permettons de déduire des pertes en capital uniquement si vous avez des gains en capital.

Le sénateur Tkachuk: Je le sais, mais vous accordez un traitement différent aux deux et vous posez des hypothèses. Le bien n'a pas été vendu, de sorte qu'il n'y a pas de revenu; seul l'avoir est réalisé. Vous traitez donc cet avoir accru comme du revenu sur lequel il faut payer de l'impôt. Vous êtes en train de dire qu'il est mal de ne pas payer d'impôt parce que la valeur de mon avoir a augmenté. Toutefois, je cours également le risque que la valeur de cet avoir diminue l'année suivante. Je pourrais perdre beaucoup d'argent.

Pourquoi n'accordez-vous pas le même traitement aux deux et ne permettez-vous pas de déduire les pertes du revenu?

M. Conway: En fin de compte, tout se retrouve dans le revenu. Dans la mesure où vous pouvez déduire une perte en capital, votre revenu en est touché. Tout comme les gains en capitaux entrent dans le calcul de votre revenu, en bout de ligne, quand vous pouvez déduire la perte en capital, elle réduit votre revenu. Le régime fiscal ne permet la déduction des pertes en capital que si vous avez des gains en capitaux parce qu'autrement, vous

Senator Tkachuk: Of course you can, but you have not sold that so there is no income — unless the government thinks it should have a piece of the action if my asset has increased a bit, even though I have not sold it.

Mr. Conway: It is realization versus accrual. Also, there is a three-year carry back and an indefinite carry forward, so to the extent that you ever have a capital gain you can deduct the loss and it will reduce your income. When the taxation system for capital gains was implemented, in order to stop games playing with regard to realization, deduction of capital losses was restricted because you can select. That is the reason for it.

Senator Tkachuk: I do not agree with the reason.

Mr. Conway: Yes, but that is the reason.

Senator Tkachuk: Thank you.

Senator Hervieux-Payette: I move that we proceed to clause-by-clause consideration of the bill.

The Chairman: I wish to thank the witnesses for their appearance today.

Is it agreed that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-22?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it the intention of any honourable senator to propose an amendment to this bill?

Hon. Senators: No.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 1 clauses 2 to 63 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 1 clauses 64 to 195, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 2, clauses 196 to 237, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 3, clauses 238 to 248, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 4, clause 249, carry?

Hon. Senators: Agreed.

pourriez prendre les perles et laisser les pierres. Vous pouvez choisir les pertes que vous allez réaliser.

Le sénateur Tkachuk: Vous pouvez naturellement le faire, mais vous n'avez pas vendu l'action de sorte qu'il n'y a pas de revenu — à moins que le gouvernement ne croie qu'il a droit à un morceau de la tarte si la valeur de mon bien a augmenté un peu, même si je ne l'ai pas vendu.

M. Conway: C'est une question de matérialisation par rapport à l'acquisition. De plus, vous pouvez faire un report sur trois ans en arrière et n'importe quand sur une année postérieure, de sorte que dans la mesure où vous réalisez un gain en capital, vous pouvez déduire la perte, ce qui fera baisser votre revenu. Quand le régime fiscal a été mis en place pour les gains en capitaux, afin de faire cesser les petits jeux en ce qui concerne la matérialisation, la déduction des pertes en capital a été limitée parce que vous pouviez choisir quand la faire. C'est la raison de ce traitement différent.

Le sénateur Tkachuk: Je ne suis pas d'accord avec cette raison.

M. Conway: Cela n'en demeure pas moins la raison.

Le sénateur Tkachuk: Je vous remercie.

Le sénateur Hervieux-Payette: Je propose que nous passions à l'étude article par article du projet de loi.

Le président: Je tiens à remercier les témoins d'être venus ici aujourd'hui.

Plaît-il aux honorables sénateurs que nous passions à l'étude article par article du projet de loi C-22?

Des voix: D'accord.

Le président: Un collègue a-t-il l'intention de proposer un amendement au projet de loi?

Des voix: Non.

Le président: Le titre est-il reporté?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 1, c'est-à-dire le titre abrégé, est-il reporté?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 2 à 63, partie 1, sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter les articles 64 à 195, partie 1?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la partie 2 à compter de l'article 196 jusqu'à l'article 237?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 238 à 248 de la partie 3 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 249 de la partie 4 est-il adopté?

Des voix: D'accord.

The Chairman: Shall Part 5, clause 250, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 6, clauses 251 and 252, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 7, clause 253, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 8, clause 254, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 9, clauses 255 and 256, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 10, clauses 257 to 262, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 11, clause 263, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Part 12, clause 264, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senators, that finishes our work probably until September. I want to thank you all for your astuteness and great questions.

The committee adjourned.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 250 de la partie 5?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter les articles 251 et 252 de la partie 6?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 253 de la partie 7?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 254 de la partie 8?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter les articles 255 et 256, partie 9?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter les articles 257 à 262, partie 10?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 263, partie 11?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 264, partie 12?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter l'article 1, c'est-à-dire le titre abrégé?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter le projet de loi?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi?

Des voix: D'accord.

Le président: Chers collègues, voilà qui met fin à nos travaux jusqu'en septembre probablement. Je tiens à remercier chacun d'entre vous de sa finesse d'esprit et de ses excellentes questions.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation / Société canadienne des postes
Postage Paid Lettermail
Post payé Poste–lettre
03159442
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non–livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING—COMPARAÎT

Roy Cullen, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

Roy Cullen, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance

Gérald Lalonde, Senior Chief, Tax Legislation Division;

Wallace Conway, Chief, Corporate Reorganization and Capital Gains;

Lise Potvin, Senior Chief, Employment and Investment;

Kevin Shoom, Tax Policy Officer, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch.

Du ministère des Finances:

Gérald Lalonde, chef principal, Division de la législation de l'impôt;

Wallace Conway, chef, Réorganisation de sociétés et gains en capital;

Lise Potvin, chef principal, Investissement et emploi;

Kevin Shoom, agent de la Politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt.

Available from:
Public Works and Government Services Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En vente:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9