



First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006  
**SENATE OF CANADA**

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## **Banking, Trade and Commerce**

*Chair:*  
The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Thursday, June 15, 2006  
Wednesday, June 21, 2006  
Thursday, June 22, 2006

### **Issue No. 5**

#### **First meeting on:**

Issues dealing with interprovincial barriers to trade  
and

#### **Third and fourth meetings on:**

The review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and  
Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to  
section 72 of the said act

#### **INCLUDING:**

##### **THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE**

(Final report on the study of issues dealing with the demographic change  
that will occur in Canada within the next two decades entitled:

*The Demographic Time Bomb: Mitigating the Effects of  
Demographic Change in Canada*)

##### **THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE**

(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on consumer issues arising in  
the financial services sector)

##### **THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE**

(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on demographics)

##### **THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE**

(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Review of the Proceeds of Crime (Money Laundering)  
and Terrorist Financing Act)

##### **THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE**

(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on interprovincial barriers to trade)

##### **THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE**

(Application for budget authorization for the fiscal year ending  
March 31, 2007: Study on the present state of the domestic and  
international financial system)

#### **WITNESSES:**

*(See back cover)*

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006  
**SÉNAT DU CANADA**

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## **Banques et du commerce**

*Président :*  
L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le jeudi 15 juin 2006  
Le mercredi 21 juin 2006  
Le jeudi 22 juin 2006

### **Fascicule n° 5**

#### **Première réunion concernant :**

Les obstacles au commerce interprovincial  
et

#### **Troisième et quatrième réunion concernant :**

L'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité  
et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17)  
conformément à l'article 72 de ladite loi

#### **Y COMPRIS :**

##### **LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Rapport final de l'étude des changements démographiques qui se  
produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années intitulé  
*La bombe à retardement démographique : Atténuer les effets des  
changements démographiques au Canada*)

##### **LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier  
se terminant le 31 mars 2007 : Étude sur les questions concernant  
les consommateurs dans le secteur des services financiers)

##### **LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Étude sur les changements démographiques)

##### **LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Examen de la Loi sur le recyclage des produits de la  
criminalité et le financement des activités terroristes)

##### **LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Étude sur les obstacles au commerce interprovincial)

##### **LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Demande d'autorisation de budget pour l'exercice financier se terminant  
le 31 mars 2007 : Étude sur la situation actuelle du régime financier  
canadien et international)

#### **TÉMOINS :**

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*

The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(or Fraser)	Tkachuk

\*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 Eyton substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*June 9, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*June 12, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Campbell (*June 13, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*June 14, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Campbell (*June 16, 2006*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*June 20, 2006*).

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*June 22, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président* : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein

*Vice-président* : L'honorable W. David Angus

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays	Moore
(ou Fraser)	Tkachuk

\*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 Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 9 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 12 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Campbell (*le 13 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 14 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Campbell (*le 16 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 20 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 22 juin 2006*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, in particular:

- the interprovincial trade barriers that exist;
- the extent to which interprovincial trade barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form the economic regions that will enhance prosperity;
- measures that could be taken by the federal and provincials governments to facilitate the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade and develop a national economy;

That the Committee submit its final report no later than October 31, 2006.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi, 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, plus particulièrement :

- les obstacles interprovinciaux au commerce, à l'heure actuelle;
- la mesure dans laquelle les obstacles interprovinciaux au commerce nuisent à la croissance et à la rentabilité des secteurs visés, ainsi que la capacité des entreprises des provinces visées, conjointement et avec les États pertinents des États-Unis, à former les régions économiques qui accroîtront la prospérité;
- les mesures pouvant être prises par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de favoriser le commerce et développer une économie nationale;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 octobre 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, June 15, 2006  
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Campbell, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Moore and Tkachuk (11).

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

*In attendance:* Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee began its study on issues dealing with interprovincial barriers to trade.

**WITNESSES:**

*The Fraser Institute:*

Fred McMahon, Director.

*Canadian Chamber of Commerce:*

Robert McKinstry, Senior Policy Analyst.

*Montreal Economic Institute:*

Robert Knox, Senior Fellow.

*Canadian/American Border Trade Alliance:*

Jim Phillips, President and CEO.

*Buffalo World Trade Center:*

Pat Whalen, Trade Consultant.

At 10:45 a.m., Mr. McMahon, Mr. McKinstry and Mr. Knox each made a statement and answered questions.

At 12:15 p.m., Mr. Phillips and Mr. Whalen each made a statement and answered questions.

At 1:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Wednesday, June 21, 2006  
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in Room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jeremiah S. Grafstein, presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le jeudi 15 juin 2006  
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Campbell, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Moore et Tkachuk (11).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Gustafson (1).

*Également présents :* Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité entreprend son étude relative aux obstacles au commerce interprovincial.

**TÉMOINS :**

*Fraser Institute :*

Fred McMahon, directeur.

*Chambre de commerce du Canada :*

Robert McKinstry, analyste principal de politiques.

*Institut économique de Montréal :*

Robert Knox, attaché supérieur de recherche

*Canadian/American Border Trade Alliance :*

Jim Phillips, président-directeur général.

*Buffalo Word Trade Center :*

Pat Whalen, consultant en commerce.

À 10 h 45, MM. McMahon, McKinstry et Knox font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 15, MM. Phillips et Whalen font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le mercredi 21 juin 2006  
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jeremiah S. Grafstein (*président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Gustafson, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

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

*In attendance:* June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

**WITNESSES:**

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC):*

Horst Intscher, Director;

Sandra Wing, Senior Deputy Director;

Peter Bulatovic, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence;

Yvon Carrière, Senior Counsel;

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, Operations Sector.

*Office of the Privacy Commissioner:*

Raymond D'Aoust, Assistant Privacy Commissioner;

Kris Klein, Legal Advisor;

Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada;

Daniel Brunet, Director, Legal Services.

*Canadian Bankers Association:*

Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;

Bill Dennison, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate Compliance;

Stephen Harvey, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs and Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group:*

Debra Armstrong, Chief Counsel and Corporate Secretary, MBNA Canada Bank;

Ted Wilby, Assistant General Counsel, Capital One Bank (Canada Branch).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Biron, Fitzpatrick, Goldstein, Gustafson, Grafstein, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Campbell (1).

*Aussi présentes :* June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :*

Horst Intscher, directeur;

Sandra Wing, sous-directrice principale;

Peter Bulatovic, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques;

Yvon Carrière, avocat-conseil;

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité, Secteur des opérations.

*Commissariat à la protection de la vie privée :*

Raymond D'Aoust, commissaire adjoint à la protection de la vie privée;

Kris Klein, conseiller juridique;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques.

*Commissariat à l'information du Canada :*

J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada;

Daniel Brunet, directeur, Services juridiques.

*Association des banquiers canadiens :*

Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux;

Bill Dennison, chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal;

Stephen Harvey, directeur principal, responsable, Rapports et programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, Banque CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group :*

Debra Armstrong, conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada;

Ted Wilby, avocat général adjoint, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada:*

Jennifer Reed, Vice-President Public Affairs;

Bart Rubin, Counsel, Managing Regulatory Strategy and Canada Region.

At 4:05 p.m., Mr. Intscher, Ms. Wing and Mr. Bulatovic each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 4:50 p.m., Mr. D'Aoust, and Mr. Leadbeater each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:20 p.m., Mr. Law, Ms. Armstrong and Ms. Reed each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 22, 2006  
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Moore and Tkachuk (8).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Dawson (1).

*In attendance:* Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESSES:

*Certified General Accountants Association of Canada:*

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

*Canadian Life and Health Insurance Association:*

Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel.

*Federation of Law Societies of Canada:*

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering;

Jim Varro, Policy Counsel.

*MasterCard Canada :*

Jennifer Reed, vice-présidente, Affaires publiques;

Bart Rubin, conseiller juridique, Stratégie réglementaire du Canada.

À 16 h 5, M. Intscher, Mme Wing et M. Bulatovic font chacune une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent ensemble aux questions.

À 16 h 50, MM. D'Aoust et Leadbeater font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 20, M. Law ainsi que Mmes Armstrong et Reed font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 22 juin 2006  
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Goldstein, Grafstein, Massicotte, Moore et Tkachuk (8).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Dawson (1).

*Aussi présents :* Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

*Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :*

Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général.

*Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :*

Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchiment d'argent;

Jim Varro, avocat en politiques.

At 10:45 p.m., Mr. Colby and Mr. Bernier each made a statement and answered questions.

At 12:05 p.m., Mr. Nielsen made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 1:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 10 h 45, MM. Colby et Bernier font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 5, M. Nielsen fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Line Gravel

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 13, 2006

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

**THIRD REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades, now tables its report entitled: *The Demographic Time Bomb: Mitigating the Effects of Demographic Change in Canada*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence)*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 13 juin 2006

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

**TROISIÈME RAPPORT**

Votre Comité, autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, dépose maintenant son rapport intitulé *La bombe à retardement démographique: Atténuer les effets des changements démographiques au Canada*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages)*



Thursday, June 22, 2006

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

FOURTH REPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

Le jeudi 22 juin 2006

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

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité qui a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**  
**SPECIAL STUDY ON CONSUMER ISSUES ARISING IN  
THE FINANCIAL SERVICES SECTOR**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Joyal:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues; and

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006, and that the Committee retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

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

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**  
**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES QUESTIONS CONCERNANT  
LES CONSOMMATEURS DANS LE SECTEUR DES  
SERVICES FINANCIERS**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Joyal,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, et en particulier les aspects suivants:

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des organismes (notamment des organismes de surveillance/de réglementation et d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres intervenants qui veillent à la protection des consommateurs et à la supervision dans le secteur des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe; et

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité; et

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 28,000</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>28 000 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 mai 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

Fiscal year	2004-2005	2005-2006
<b>Total approved</b>	\$ 25,000	\$ 28,000
<b>Expenditures</b>	\$ 13,749	\$ 19,634

**NOTE D'INFORMATION**

Année financière	2004-2005	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	25 000 \$	28 000 \$
<b>Total des dépenses</b>	13 749 \$	19 634 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON CONSUMER ISSUES ARISING IN  
THE FINANCIAL SERVICES SECTOR**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and Consultant in Communications (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 18,000	
(30 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	<u>8,000</u>	
Working lunches and dinners (20 meals at \$ 400)		
		<b>\$ 26,000</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**TOTAL** **\$ 0**

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>1. Miscellaneous expenses (0799)</b>	\$ <u>2,000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 2,000</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES QUESTIONS CONCERNANT LES CONSOMMATEURS  
DANS LE SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	18 000 \$	
(30 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	<u>8 000</u>	
déjeuners et dîners (20 repas @ 400 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>26 000 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

**TOTAL** **0 \$**

**AUTRES DÉPENSES**

<b>1. Divers (0799)</b>	<u>2 000 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>2 000 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on Consumer issues arising in the financial services sector, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>2,000</u>
Total	\$ 28,000

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>2 000</u>
Total	28 000 \$

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Thursday, June 22, 2006

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

FIFTH REPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on issues dealing with demographic change that will occur in Canada within the next two decades, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

Le jeudi 22 juin 2006

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

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité qui, a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE  
SPECIAL STUDY ON DEMOGRAPHICS**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades; the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system; and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed; and

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006.

After debate,

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

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES CHANGEMENTS  
DÉMOGRAPHIQUES**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenu de retraite, et les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces changements; et

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité; et

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions au plus tard le 30 juin 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	1,500
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 10,500</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	1 500
<b>TOTAL</b>	<b>10 500 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 mai 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

<b>Fiscal year</b>	2005-2006
<b>Total approved</b>	\$6,000
<b>Expenditures</b>	\$940

**NOTE D'INFORMATION**

<b>Année financière</b>	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	6 000 \$
<b>Total des dépenses</b>	940 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON DEMOGRAPHICS**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and consultant in Communications (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 6,000	
(10 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	<u>3,000</u>	
Working lunches and dinners		
(4 meals at \$ 750)		
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 9,000</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>		<b>\$ 0</b>
--------------	--	-------------

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>1. Miscellaneous expenses (0799)</b>	<u>\$ 1,500</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 1,500</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	6 000 \$	
(10 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	<u>3 000</u>	
déjeuners et dîners		
(4 repas @ 750 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>9 000 \$</b>
 <b>TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS</b>		
<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
 <b>AUTRES DÉPENSES</b>		
<b>1. Divers (0799)</b>	<u>1 500 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>1 500 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on Demographics, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 10,500

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les changements démographiques, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	10 500 \$

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

Thursday, June 22, 2006

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

SIXTH REPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006, to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

Le jeudi 22 juin 2006

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

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006 à procéder à un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE REVIEW OF THE  
PROCEEDS OF CRIME (MONEY LAUNDERING)**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to Section 72 of the said Act; and

That the committee submit its final report no later than September 28, 2006.

After debate,

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

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'EXAMEN DE LA LOI SUR LE  
RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à procéder à un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17) conformément à l'article 72 de cette loi;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 28 septembre 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 10,500</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>10 500 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 mai 2006.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE REVIEW OF THE PROCEEDS OF CRIME  
(MONEY LAUNDERING)**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and consultant in Communication (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 6,000	
(10 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	<u>3,000</u>	
Working lunches and dinners (4 meals at \$ 750)		
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 9,000</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**TOTAL** **\$ 0**

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>1. Miscellaneous expenses (0799)</b>	\$ <u>1,500</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 1,500</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'EXAMEN DE LA LOI SUR LE RECYCLAGE DES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	6 000 \$	
(10 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	<u>3 000</u>	
déjeuners et dîners (4 repas @ 750 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>9 000 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
--------------	--	-------------

**AUTRES DÉPENSES**

<b>1. Divers (0799)</b>	<u>1 500 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>1 500 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

THURSDAY, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on the review of the proceeds of crime (money laundering), as authorized by the Senate on Tuesday, May 16, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 10,500

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur l'examen de la loi sur le recyclage des produits de la criminalité, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 16 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	10 500 \$

Respectueusement soumis,

Thursday, June 22, 2006

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

SEVENTH REPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

Le jeudi 22 juin 2006

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

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON INTERPROVINCIAL BARRIERS  
TO TRADE**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade, in particular:

- the interprovincial trade barriers that exist;
- the extent to which interprovincial trade barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form the economic regions that will enhance prosperity; and
- measures that could be taken by the federal and provincials governments to facilitate the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade and develop a national economy; and

That the Committee submit its final report no later than October 31, 2006

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

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES OBSTACLES AU  
COMMERCE INTERPROVINCIAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à se pencher et à faire un rapport sur les questions relatives aux obstacles interprovinciaux au commerce, plus particulièrement :

- les obstacles interprovinciaux au commerce, à l'heure actuelle;
- la mesure dans laquelle les obstacles interprovinciaux au commerce nuisent à la croissance et à la rentabilité des secteurs visés, ainsi que la capacité des entreprises des provinces visées, conjointement et avec les États pertinents des États-Unis, à former les régions économiques qui accroîtront la prospérité;
- les mesures pouvant être prises par les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter l'élimination des obstacles interprovinciaux afin de favoriser le commerce et développer une économie nationale, et

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 31 octobre 2006.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 7,500
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 9,000</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	7 500 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>9 000 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le mercredi 31 juin 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Présidence du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

<b>Fiscal year</b>	2005-2006
<b>Total approved</b>	\$ 6,000
<b>Expenditures</b>	\$ 0

**NOTE D'INFORMATION**

<b>Année financière</b>	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	6 000 \$
<b>Total des dépenses</b>	0 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON INTERPROVINCIAL BARRIERS TO TRADE**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and Consultant in Communications (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 6,000	
(10 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	<u>1,500</u>	
Working lunches and dinners (2 meals at \$ 750)		
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 7,500</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**TOTAL** **\$ 0**

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>1. Miscellaneous expenses (0799)</b>	\$ <u>1,500</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 1,500</b>

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES OBSTACLES AU COMMERCE INTERPROVINCIAL**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	6 000 \$	
(10 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	<u>1 500</u>	
déjeuners et dîners (2 repas @ 750 \$)		
<b>TOTAL</b>		<b>7 500 \$</b>
 <b>TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS</b>		
<b>TOTAL</b>		<b>0 \$</b>
 <b>AUTRES DÉPENSES</b>		
<b>1. Divers (0799)</b>	<u>1 500 \$</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>1 500 \$</b>

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on Interprovincial Barriers to Trade, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 7,500
Transport and Communications	0
Other Expenditures	<u>1,500</u>
Total	\$ 9,000

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur les obstacles au commerce interprovincial, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	7 500 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>1 500</u>
Total	9 000 \$

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*



Thursday, June 22, 2006

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

#### EIGHTH REPORT

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, respectfully requests for the purpose of this study that it be empowered to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary and that it be empowered to travel within and outside of Canada.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

*Chair*

Le jeudi 22 juin 2006

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

#### HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, demande respectueusement qu'il soit, aux fins de ses travaux, autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin et qu'il soit autorisé à se déplacer au Canada et à l'étranger.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF THE  
DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by  
the Honourable Senator Fairbairn:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade  
and Commerce be authorized to examine and report upon  
the present state of the domestic and international financial  
system;

That the Committee submit its final report no later than  
December 31, 2007.

After debate,

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

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE DU  
RÉGIME FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Fairbairn,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du  
commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport,  
la situation actuelle du régime financier canadien et  
international;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard  
le 31 décembre 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 27,300
Transportation and Communications	93,300
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 122,600</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	27 300 \$
Transports et communications	93 300
Autres dépenses	<u>2 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>122 600 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on Wednesday, May 31, 2006.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 31 mai 2006.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable Jerry Grafstein  
Chair, Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable Jerry Grafstein  
Président du Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce

Date \_\_\_\_\_  
The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets and Administration

Date \_\_\_\_\_  
L'honorable George J. Furey  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**FOR INFORMATION ONLY**

Fiscal year	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
<b>Total Approved</b>	\$ 30,000	\$ 277,200	\$ 63,000	\$ 36,650	\$ 94,900
<b>Expenditures</b>	\$ 0	\$ 131,146	\$ 38,333	\$ 98	\$ 1,338

**NOTE D'INFORMATION**

Année financière	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
<b>Budget approuvé</b>	30 000 \$	277,200 \$	63 000 \$	36 650 \$	94 900 \$
<b>Total des dépenses</b>	0 \$	131,146 \$	38 333 \$	98 \$	1 338 \$

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE**

**SPECIAL STUDY ON THE PRESENT STATE OF THE DOMESTIC AND INTERNATIONAL FINANCIAL SYSTEM**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2007**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Expert consultants and Consultant in Communications (0401) &amp; (0435)</b>	\$ 12,000	
(20 days at \$ 600 per day)		
<b>2. Working Meals (0415)</b>	6,000	
Working lunches and dinners (15 meals at \$ 400)		
<b>3. Working Meals (0415)</b>	2,800	
Working lunches and dinners (New York-Washington) (2 meals at \$ 1400)		
<b>4. Translation and Interpretation Services (0412)</b>	2,500	
(for trip to New York-Washington) (\$625 x 4 days)		
<b>5. Hospitality (0410)</b>	2,000	
<b>6. Membership and Registration fees (0406)</b>	<u>2,000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 27,300</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>1. Travel Expenses (0201)</b>		
A. Ottawa —New York-Washington (15 participants - 12 Senators and 3 staff)	\$ 84,150	
Air transportation:		
15 x 2,300	\$ 34,500	
Ground Transportation:		
Taxis: \$250 x 15	3,750	
Minibus rental: \$1100 x 3 days	3,300	
Train (New York to Washington): \$300 x 15	4,500	
Per diem and incidentals:		
\$100 x 15 x 4 days	6,000	
Hotel accommodations:		
4 nights at \$485/night x 15 participants	29,100	
Contingencies:	3,000	
B. Work on behalf of the Committee (Participation at conferences)	<u>\$ 9,150</u>	
Air transportation	\$ 6,000	
Ground transportation	400	
Hotel	1,600	
Per diem	400	
Contingencies:	750	
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 93,300</b>

**ALL OTHER EXPENDITURES**

1. Miscellaneous expenses (0799)

\$ 2,000**TOTAL****\$ 2,000**

The Senate administration has reviewed this budget application.

---

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

---

Date

---

Hélène Lavoie, Director of Finance

---

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SITUATION ACTUELLE DU RÉGIME  
FINANCIER CANADIEN ET INTERNATIONAL**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

<b>1. Services professionnels et consultant en communication (0401) &amp; (0435)</b>	12 000 \$	
(20 jours @ 600 \$/jour)		
<b>2. Repas de travail (0415)</b>	6 000	
déjeuners et dîners (15 repas @ 400 \$)		
<b>3. Repas de travail (0415)</b>	2 800	
déjeuners et dîners (New York-Washington)		
(2 repas @ \$ 1 400)		
<b>4. Services de traduction et d'interprétation (0412)</b>	2 500	
(pour le voyage à New York-Washington)		
(625 \$ x 4 jours)		
<b>5. Hospitalité (0410)</b>	2 000	
<b>6. Frais d'inscription (0406)</b>	<u>2 000</u>	
<b>TOTAL</b>		<b>27 300 \$</b>

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

<b>1. Frais de déplacement (0201)</b>		
A. Ottawa - New York - Washington (15 participants - 12 Sénateurs et 3 employés)	84 150 \$	
Transport aérien:		
15 x 2 300 \$	34 500 \$	
Transport au sol:		
Taxis: 250 \$ x 15	3 750	
Location d'autobus: 1100 \$ x 3 jours	3 300	
Train (New York à Washington): 300 \$ x 15	4 500	
Per diem et imprévus:		
100 \$ x 15 x 4 jours	6 000	
Hébergement à l'hôtel:		
4 nuits à 485 \$/jour x 15 participants	29 100	
Imprévus:	3 000	
B. Travail pour le Comité		<u>9 150 \$</u>
(Participation à des conférences)		
Transport aérien:	6 000 \$	
Transport au sol:	400	
Hébergement à l'hôtel:	1 600	
Per diem et imprévus:	400	
Imprévus:	750	
<b>TOTAL</b>		<b>93 300 \$</b>

**AUTRES DÉPENSES****1. Divers (0799)**2 000 \$**TOTAL****2 000 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, June 22, 2006

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2007 for the purpose of its Special Study on the present state of the domestic and international financial system, as authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 27,300
Transport and Communications	93,300
Other Expenditures	<u>2,000</u>
Total	\$ 122,600

(includes funding for fact-finding mission)

Respectfully submitted,

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 22 juin 2006

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 aux fins de leur Étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006. Ledit budget se lit comme suit:

Services professionnels et autres	27 300 \$
Transports et communications	93 300
Autres dépenses	<u>2 000</u>
Total	122 600 \$

(y compris des fonds pour participer à une mission d'étude)

Respectueusement soumis,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, June 15, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I want to thank our witnesses and the committee for coming this morning. We welcome Canadian and American viewers from coast to coast to coast. We are seen not just on television but also on the World Wide Web. Everything you say has important ripple effects across the globe.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce today is examining the interprovincial trade barriers in Canada. More particularly, we are examining the extent to which these interprovincial trade barriers limit the growth and profitability of affected sectors, as well as the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form economic regions — what we call the new regional economic engines of growth that can only enhance prosperity.

The topic of internal barriers to trade is critical and important as we seek a prosperous and productive future. The barriers, in my view, and in the view of many members of this committee, often increase costs for businesses and perhaps ultimately for consumers. They may also lead to inefficiencies that reduce competitiveness and productivity.

We do not have a national economy. Because of these interprovincial trade barriers, we have a fragmented economy. We need to focus on actions that will enhance competitiveness and productivity, and remove internal barriers to trade that are harmful to achieving the goal of a strong, vibrant, productive national economy.

We have before us today excellent witnesses. Welcome, gentlemen. I would like you to parse your remarks to three or four minutes. We will table all your fuller statements. I am sure the committee members will have probing questions.

We will start with Mr. McMahon of The Fraser Institute.

**Fred McMahon, Director, The Fraser Institute:** Thank you for the invitation. I feel honoured to be here, in part, because I have read Robert Knox's remarks and can sum up mine by saying that I agree with Mr. Knox and, as it turns out, I could also sum up by saying I agree with the senator.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 15 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour examiner, afin d'en faire rapport, les obstacles au commerce interprovincial.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, je tiens à remercier nos témoins et les membres du comité d'être venus ce matin. Nous souhaitons aussi la bienvenue aux téléspectateurs canadiens et américains qui suivent nos délibérations d'un océan à l'autre. Nos délibérations sont diffusées non seulement à la télévision mais aussi sur le web. Tout ce que vous direz aura des échos importants dans le monde entier.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce examine aujourd'hui les obstacles au commerce interprovincial au Canada. Nous tenterons plus particulièrement de déterminer dans quelle mesure ces obstacles au commerce interprovincial freinent la croissance et limitent la rentabilité des secteurs touchés ainsi que la capacité des entreprises dans les provinces touchées et les États américains touchés eux aussi, de former des zones économiques, ce qu'il est convenu d'appeler les nouveaux moteurs de la croissance économique régionale qui ne peuvent qu'accroître la prospérité de tous.

Cette question des obstacles internes au commerce revêt une importance cruciale si nous voulons nous assurer un avenir prospère et productif. À mon avis, et de l'avis de nombreux membres du comité, ces obstacles font souvent augmenter les coûts des entreprises et, en définitive, les prix que paient les consommateurs. Ils peuvent aussi favoriser l'inefficacité, ce qui réduit la compétitivité et la productivité.

Nous n'avons pas une économie nationale unifiée. Ces obstacles au commerce interprovincial entraînent la fragmentation de notre économie. Nous devons plutôt chercher des façons d'accroître la compétitivité et la productivité, de supprimer les obstacles internes au commerce qui nous empêchent d'avoir une économie nationale productive, dynamique et vigoureuse.

Nous accueillons aujourd'hui d'excellents témoins. Bienvenus, messieurs. Je vous inviterais à nous faire un exposé liminaire d'une durée de trois ou quatre minutes. Nous ajouterons vos mémoires au compte rendu. Je suis certain que les membres du comité souhaitent vous poser des questions pointues.

Nous allons commencer par M. McMahon de l'Institut Fraser.

**Fred McMahon, directeur, Institut Fraser :** Merci de votre invitation. Je me sens honoré d'avoir été invité à comparaître ne serait-ce que parce que j'ai lu les commentaires de Robert Knox et que je peux résumer mes propos en disant que je suis d'accord avec M. Knox et aussi avec le sénateur.

I will start with a quick story from about 30 years ago, perhaps to add colour to the proceedings, but also to make an important point.

I come from Atlantic Canada, Nova Scotia. However, I went to McGill University, and in the mid-1970s I represented McGill at a debating tournament at Fordham University. We were lucky it was the same night as the famous Father Shrove party. As it turns out, Father Shrove was not a long-dead dignitary but a very live Jesuit. We found him in the calm centre of an immense party, the most Jesuit-looking Jesuit I have ever met. He was leaning against a wall-long stack of cases of Moosehead beer. At Fordham, in the Bronx, you could buy all the Moosehead beer you wanted. When I went back to Montreal, because of Canada's interprovincial trade barriers, I was not allowed to buy a drop of beer made in Atlantic Canada.

What is astonishing, senators, is that here, 30 years later, we still face internal trade barriers that, as Senator Grafstein said, continue to hobble our productivity and put unnecessary limits on our growth. Much progress has been made during those 30 years, in part because of the efforts of people such as Robert Knox, who have worked hard on the portfolio. We still have these barriers for any number of reasons: special interest groups and the absurd consequences of Canadian's fiscal federalism. For instance in Newfoundland, when the Voisey's Bay project came up, the increased tax revenues from the project were less than the resulting reductions in equalization payments unless the province held out for a smelter in Voisey's Bay. This situation impacts the trade of natural resources and the free flow of labour.

One could call the system of unemployment insurance in Atlantic Canada, which is extraordinarily generous and discourages full-time work, another barrier to trade.

I will not spend time talking about the negative impacts on productivity of barriers to trade, because for an economist that would be like a physicist spending a lot of time explaining that the Earth circles the sun. The debate is pretty much a settled. It damages our productivity and our wealth creation.

In conclusion, however, I want to put an idea on the table. It has always amazed me that the federal Government of Canada is happy to intrude in areas where it does not have constitutional jurisdiction. Health care is a prime example. Yet it fails to fulfill its own constitutional powers. One of those powers is authority over interprovincial trade, written right into the Constitution.

J'aimerais rapidement vous raconter une anecdote qui date d'il y a 30 ans, pour ajouter un peu de couleurs aux délibérations mais aussi pour bien faire comprendre un point qui m'apparaît important.

Je suis du Canada atlantique, plus particulièrement de la Nouvelle-Écosse. Toutefois, j'ai étudié à l'Université McGill, que j'ai représentée à un tournoi d'art oratoire à l'Université Fordham. Par chance, le tournoi se tenait le même soir que la célèbre fête de Father Shrove. Nous avons découvert que Father Shrove n'était pas un dignitaire enterré depuis longtemps mais bien un jésuite bien en vie. Nous l'avons trouvé dans l'œil calme d'une immense fête, et je peux dire que c'était l'archétype d'un jésuite. Il était appuyé contre des caisses de bière Moosehead empilées tout le long du mur. À l'Université Fordham, dans le Bronx, vous pouviez acheter toute la bière Moosehead que vous vouliez. Quand je suis entré à Montréal, je ne pouvais pas acheter une goutte de bière brassée dans le Canada atlantique en raison des obstacles au commerce interprovincial.

Eh bien, sénateurs, ce qui est étonnant, 30 ans plus tard, c'est que nous nous heurtons toujours à de tels obstacles au commerce interne qui, comme l'a dit le sénateur Grafstein, continuent de peser sur notre productivité et de limiter inutilement notre croissance. Beaucoup de progrès ont été réalisés au cours de ces 30 années, en partie grâce aux efforts déployés par des gens tels Robert Knox qui n'ont pas ménagé leur peine pour faire sauter ces verrous. Ces obstacles existent toujours pour un certain nombre de raisons : pressions exercées par des groupes d'intérêts particuliers et conséquences absurdes du fédéralisme fiscal canadien. Par exemple, à Terre-Neuve, quand il a été question d'exploiter les ressources de Voisey's Bay, les revenus fiscaux accrus générés par le projet étaient inférieurs aux réductions conséquentes des paiements de péréquation, sauf si la province insistait pour qu'une fonderie soit construite à Voisey's Bay. Cette situation a des conséquences pour le commerce des ressources naturelles et la mobilité de la main-d'œuvre.

On pourrait dire que le régime d'assurance-emploi du Canada atlantique est un autre obstacle au commerce parce qu'il est extrêmement généreux et décourage la recherche de travail à temps plein.

Je ne vais pas m'attarder à décrire l'incidence négative des obstacles au commerce sur la productivité parce que ce serait pour un économiste comme si un physicien s'attardait à expliquer que la terre tourne autour du soleil. L'affaire est plus ou moins entendue. Cela nuit à notre productivité et à la création de richesse.

Toutefois, en guise de conclusion, j'aimerais vous soumettre une idée. J'ai toujours été étonné de voir à quel point le gouvernement fédéral est toujours heureux d'empiéter sur des domaines de compétence que la Constitution ne lui attribue pas. Les soins de santé en sont l'exemple parfait. Or, il n'exerce pas ses propres pouvoirs constitutionnels. En effet, la Constitution lui attribue très clairement la compétence en matière de commerce interprovincial.

I urge this committee to urge the government to look at those powers and to bring to the fore a federal force, based on its constitutional power, for eliminating interprovincial trade barriers.

Simple things are complicated and this would be complicated, but it is within the federal government's realm to act in this manner. While the government has had plenty of courage in the past to interfere in health care, it has had no courage in the past to do something that would benefit all Canadians.

**Robert McKinstry, Senior Policy Analyst, Canadian Chamber of Commerce:** Thank you very much. Being from St. John, New Brunswick, I can appreciate Mr. McMahon's story. However, I will go into my own comments here. Things are getting better, but they are not perfect.

I am pleased to have the opportunity today to provide information and recommendations to assist in your examination of interprovincial barriers to trade. The Canadian Chamber of Commerce is Canada's largest and most representative business association. We represent more than 170,000 businesses from every industry and every region of Canada.

Barriers to interprovincial or internal trade exist by the nature of Canadian federalism, which assigns economic and regulatory powers to federal, provincial and territorial jurisdictions. In many cases, barriers are a result of provincial jurisdictions and their autonomy over economic and social policies.

However, internal trade barriers increase the cost to both businesses and consumers and negatively impact the competitiveness of the Canadian economy. Barriers to trade encourage businesses to make strategy decisions based on the shelter provided by these barriers, rather than growing their businesses to compete internationally, creating, in effect, artificially sheltered small economies.

In an age of globalization, Canadian businesses need to operate in a domestic environment where they can grow to a point where they can compete internationally. As you are aware, in 1994 the provincial, territorial and federal governments signed the Agreement on Internal Trade, AIT, which took effect on July 1, 1995. The objective of the AIT is for the federal, provincial and territorial levels of government to work together to reduce and eliminate barriers to trade and the free movement of goods and investments within Canada and to establish an open and efficient stable domestic market.

To assist the efforts of provincial and territorial governments in implementing the AIT, the Canadian Chamber of Commerce conducted an information-gathering exercise to identify barriers to trade through the use of a questionnaire with our members

J'invite instamment le comité à presser le gouvernement d'examiner ces pouvoirs que lui confère la Constitution et de les exercer afin d'éliminer les obstacles au commerce interprovincial.

Les choses simples sont parfois compliquées, et ce serait le cas ici, mais le gouvernement fédéral est habilité à agir. Le gouvernement a fait preuve d'un grand courage dans le passé lorsqu'il s'agissait de s'ingérer dans le domaine des soins de santé mais il n'a pas eu le même courage lorsqu'il s'agissait de prendre des mesures qui auraient été avantageuses pour l'ensemble des Canadiens.

**Robert McKinstry, analyste principal de politiques, Chambre de commerce du Canada :** Merci. Comme je suis de Saint John au Nouveau-Brunswick, je comprends parfaitement l'anecdote qu'a contée M. McMahon. Toutefois, je vais en venir au vif de mon propos. La situation s'améliore mais elle n'est pas parfaite.

Je suis ravi d'avoir aujourd'hui l'occasion de vous faire part d'informations et de recommandations qui pourront vous être utiles dans le cadre de votre examen des obstacles au commerce interprovincial. La Chambre de commerce du Canada est la plus importante association professionnelle et la plus représentative. En effet, nous représentons plus de 170 000 entreprises de tous les secteurs de notre économie et de toutes les régions du Canada.

Les obstacles au commerce intérieur, ou interprovincial, existent en raison de la nature même du fédéralisme canadien qui attribue des pouvoirs économiques et de réglementation aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Dans de nombreux cas, les obstacles résultent de l'exercice par les provinces de leurs pouvoirs autonomes en matière de politiques économique et sociale.

Toutefois, les obstacles au commerce intérieur font augmenter les coûts des entreprises et les prix que paient les consommateurs et ils ont une incidence négative sur la compétitivité de l'économie canadienne. Les obstacles au commerce incitent les entreprises à prendre des décisions stratégiques en fonction de la protection que leur assurent ces obstacles au lieu d'agir pour assurer leur expansion et leur compétitivité internationale. Ils créent essentiellement de petites économies protégées artificiellement.

À l'ère de la mondialisation, les entreprises canadiennes doivent agir sur le marché intérieur de façon à devenir concurrentielles sur les marchés internationaux. Comme vous le savez, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont signé, en 1994, l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1995. L'ACI a pour but de rendre possible la collaboration des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux afin de réduire et d'éliminer les obstacles au commerce et de favoriser la libre circulation des marchandises et des investissements au Canada ainsi qu'un marché intérieur ouvert, stable et efficient.

Dans le but d'aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à mettre en œuvre l'ACI, la Chambre de commerce du Canada a distribué à ses membres, au cours de l'été de 2004, un questionnaire dans le but de recueillir de

over the summer of 2004. I hope the committee received a copy of our report, entitled *Obstacles to Free Trade in Canada: A Study on Internal Trade Barriers*.

Based on the questionnaire results, the most common barrier to trade was regulatory differences between federal, provincial and territorial jurisdictions. For many larger firms, regulatory compliance represented an added cost to doing business. For small businesses, regulatory burden was cited as a factor for not expanding their operations into other provincial or territorial jurisdictions. This finding is worrisome given the fact that small businesses represent over 95 per cent of the total businesses in Canada and employ approximately 65 per cent of the Canadian workforce. Through our study we concluded the following:

First, the most common barriers to trade are overlapping regulations between jurisdictions, multiple licensing requirements and local preferences in awarding government contracts.

Second, having to comply with multiple but similar sets of regulations increases the cost of business and represents a barrier for small firms who do not have the capacity to dedicate resources to ensure compliance.

Third, the local preference requirement in awarding contracts creates closed economies, does not ensure that taxpayers receive the best value for their tax dollars and inhibits competitive businesses from expanding their operations.

As such, the Canadian chamber recommended the following in our study:

One, the study recommends that the federal, provincial and territorial governments use our study as a starting point to investigate and identify existing government practices that discourage trade and the efficiency of the Canadian economy.

Two federal, provincial and territorial governments must work together to fully implement the AIT and resolve the identified barriers in trade to ensure an economy where Canadian companies can grow and operate where they choose.

That concludes my comments. I would be happy to answer any questions.

**Robert Knox, Senior Fellow, Montreal Economic Institute:** I am glad we have come this far that my colleagues can get Moosehead any time they want now. Not so long ago, maybe 16 years, they could not have done that. It is a small triumph, but for some people it is really important.

l'information qui permettrait de recenser les obstacles au commerce. J'espère que le comité a reçu un exemplaire de notre rapport intitulé *Obstacles au libre commerce au Canada : une étude des barrières au commerce intérieur*.

Selon les résultats du sondage, l'obstacle au commerce le plus répandu tient aux différences de la réglementation selon qu'elle est fédérale, provinciale ou territoriale. Nombre des plus importantes entreprises ont dit que la conformité à la réglementation alourdit leurs coûts. Les petites entreprises pour leur part ont dit que le fardeau de la réglementation les décourageait de faire des affaires dans d'autres provinces ou territoires. Ce résultat est inquiétant puisque les petites entreprises comptent pour plus de 95 p. 100 du total des entreprises au Canada et emploient environ 65 p. 100 des travailleurs canadiens. En nous appuyant sur cette étude, nous tirons les conclusions suivantes :

Premièrement, les obstacles au commerce les plus communs sont les chevauchements de réglementation entre les provinces et les territoires, les exigences multiples en matière de permis et de licences et l'attribution de marchés publics en fonction de préférences locales.

Deuxièmement, le fait d'avoir à se conformer à des règlements multiples mais similaires augmente les coûts des entreprises et constitue un obstacle pour les petites entreprises qui n'ont pas les moyens d'affecter une partie de leurs ressources à la vérification de la conformité.

Troisièmement, l'exigence de la préférence locale pour l'attribution de marchés crée des économies fermées, ne garantit pas que les contribuables en ont pour leur argent et empêche les entreprises compétitives de prendre de l'expansion.

Cela étant, la chambre de commerce a formulé les recommandations suivantes dans son étude :

Premièrement, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient utiliser cette étude comme point de départ pour réaliser une enquête visant à recenser les pratiques gouvernementales actuelles qui nuisent au commerce et à l'efficacité de l'économie canadienne.

Deuxièmement, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent travailler en étroite collaboration afin d'assurer la mise en vigueur intégrale de l'ACI et éliminer les obstacles au commerce recensés afin de créer des conditions économiques qui permettent aux entreprises canadiennes de prendre de l'expansion et de faire des affaires là où elles le désirent.

Cela met fin à mon exposé liminaire. Je répondrai volontiers à vos questions.

**Robert Knox, attaché supérieur de recherche, Institut économique de Montréal :** Je me réjouis des progrès réalisés puisque mes collègues peuvent maintenant acheter de la bière Moosehead chaque fois qu'ils en ont envie. Il y a à peine 16 ans, ils n'auraient pas pu le faire. C'est une petite victoire qui est réellement importante pour certains.

I would like to introduce myself. I have been concerned and engaged with this issue for about 20 years, first as a public servant and more recently as a consultant. I was the senior federal official who, among other things, was responsible for internal trade policy and federal co-chair of the Federal/Provincial Committee of Officials on Interprovincial Trade from 1986 to 1992. I did other things too but that was one of my favourite things.

From 1993 to 1995 I was Executive Director of the Internal Trade Secretariat and managed the negotiation of the Agreement on Internal Trade.

I retired from the federal public service in 1996 and, since then, have been consulting on internal trade. I have been involved with five of the eight complaints that have been heard by internal trade panels since 1998. Since retirement, I have written a little, farmed a little and made maple syrup. It is not just internal trade that engages me.

I wanted to spend a little time on the history of this issue. Internal trade issues have been around since Confederation and, of course, they are with us still. Our federal structure is the problem. It is the base cause of domestic barriers to trade. The Rowell-Sirois commission identified it as an issue in 1940 as did the Macdonald commission in 1985. I think everyone around the table will recall that the issue of the economic union was the subject of constitutional negotiations in 1980 and 1990, and both those negotiations failed to solve the problem. Then, in 1993, we finally had governments around the table and we came up with the Agreement on Internal Trade. That agreement has helped to resolve some issues but it has not been completely effective.

I offer you a quote from Graham Parsons, who was with the Canada West Foundation. In 1994, he said:

...interprovincial barriers to trade create an interlocking, tangled and expensive web of vested interests. Together they slowly and steadily choke Canada's economic arteries, losing output, incomes and jobs for Canadians

I always found that statement of the problem particularly clear.

Obviously, this situation may have been acceptable before we had such a globalized economy but it is not anymore. The Montreal Economic Institute believes Canadian governments can no longer afford the barriers to trade, investment and labour mobility created by Canadian governments themselves.

As the recent Conference Board of Canada study, *Death by a Thousand Paper Cuts* — love the title, actually, and it is a good report as well — pointed out, the Canadian federal enterprise cannot tolerate the impact of these barriers on Canada's productivity and competitiveness.

Permettez-moi de me présenter. Je m'intéresse activement à ce dossier depuis environ 20 ans, comme fonctionnaire au début et, plus récemment, comme expert-conseil. J'étais le fonctionnaire fédéral chargé, entre autres choses, de la politique du commerce intérieur et, de 1986 à 1992, coprésident fédéral du Comité fédéral-provincial des fonctionnaires chargés du commerce interprovincial. Je me suis intéressé à d'autres dossiers mais celui-là était l'un de mes préférés.

De 1993 à 1995, j'ai été directeur exécutif du Secrétariat du commerce intérieur et j'ai dirigé la négociation de l'Accord sur le commerce intérieur.

J'ai pris ma retraite de la fonction publique fédérale en 1996 et je travaille depuis comme expert-conseil en matière de commerce intérieur. J'ai été associé à cinq des huit plaintes entendues depuis 1998 par les commissions de règlement des conflits créées dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur. Depuis que j'ai pris ma retraite, j'ai écrit un peu, j'ai fait un peu d'agriculture et du sirop d'érable. Il n'y a pas que le commerce intérieur qui m'absorbe.

J'aimerais faire un bref historique de la question. Les problèmes de commerce intérieur existent depuis la Confédération et, comme vous le savez, ils existent toujours. Notre structure fédérale est au cœur du problème. Elle est la cause première des obstacles au commerce intérieur. La Commission Rowell-Sirois faisait état du problème en 1940 comme l'a fait la Commission Macdonald en 1985. Je crois que tous ici se souviendront des négociations constitutionnelles de 1980 et de 1990 sur l'union économique et savent aussi que les négociations n'ont pas abouti. Ensuite, en 1993, nous avons réuni les représentants des divers gouvernements autour d'une table et nous avons convenu d'adopter l'Accord sur le commerce intérieur. L'accord nous a permis de régler quelques différends mais ne s'est pas avéré tout à fait efficace.

Je vous offre une citation de Graham Parsons, qui était à l'époque membre de la Canada West Foundation. Il disait, en 1994 :

[...] les obstacles au commerce interprovincial créent un nœud enchevêtré et coûteux de chasses gardées. Ce nœud étrangle lentement mais sûrement les artères économiques du Canada, provoque des pertes de production, de revenu et d'emplois pour les Canadiens.

J'ai toujours trouvé cette description du problème particulièrement parlante.

Si cette situation était à la limite acceptable avant la mondialisation de l'économie, elle ne l'est plus. L'Institut économique de Montréal croit que les gouvernements du Canada n'ont plus les moyens de tolérer les obstacles au commerce, à l'investissement et à la mobilité de la main-d'oeuvre qu'ils ont eux-mêmes créés.

L'étude publiée récemment par le Conference Board du Canada intitulée *Death by a Thousand Paper Cuts* — j'adore le titre et c'est un excellent rapport — constatait que l'entreprise fédérale canadienne ne saurait tolérer plus longtemps l'incidence de ces obstacles sur la productivité et la compétitivité du Canada.

What needs to be done? The Montreal Economic Institute believes that Canada needs an effective agreement on internal trade to ensure an open, predictable and efficient domestic market. As it now stands, the current AIT is not this agreement.

I should have done better in 1993, but I was not alone; there were others.

An agreement on internal trade must be comprehensive. It must cover all trade and investment and labour mobility in Canada — no exclusions or exceptions — unless the government can demonstrate there is no other way to protect public health and safety or the environment in its jurisdiction. A clause in the Agreement on Internal Trade is called the legitimate objective, and that is the purpose of that particular clause. It is a good clause, but not used properly, in my view.

Second, the agreement should establish a single set of trade rules or principles that apply to all trade in Canada. The AIT does that. Unfortunately, having established the rules and principles, it then removes a good portion of the issues it should cover from the application of these rules.

Third, the agreement must be clear and accessible to those affected by barriers to trade, whether individuals or businesses. The reality is that not all barriers are significant. The agreement can and should be used to identify and resolve those that are important. This identification and resolution will happen only if the agreement is easily understood and applied, and governments respect it and use it to solve domestic trade issues.

Barriers need to be self-identifying. Not all barriers that come from regulation are necessarily important. Some of them are. Part of the function of an agreement must be to act in a way that allows those that are important to be identified.

Fourth, the agreement must have dispute resolution procedures that are accessible, quick, inexpensive and enforceable in the courts. Above all, Canadian governments must respect the obligations that they accept when they sign the trade agreement. This has been the biggest failing of the current AIT. For whatever reasons, Canadian governments fail to respect many obligations. If only one government does not respect the principles and obligations of a trade agreement, it fails all together.

On behalf of the Montreal Economic Institute, I would like to say we believe that this committee's consideration of domestic trade issues is timely. Ministers responsible for internal trade from all Canadian governments are looking for ways to improve the effectiveness of the current agreement, and we hope your findings will inform the process positively.

**Senator Tkachuk:** The provinces of Alberta and B.C. just completed an agreement on trade and harmonization. Mr. Knox, have they met the principles and obligations that you set out in

Que convient-il de faire? L'Institut économique de Montréal croit que le Canada doit se doter d'un accord sur le commerce intérieur efficace et capable de garantir un marché intérieur qui soit ouvert, prévisible et efficient. Dans sa forme actuelle, l'ACI ne permet pas d'atteindre cet objectif.

J'aurais dû faire mieux en 1993, mais je ne suis pas le seul à blâmer puisque je travaillais avec d'autres.

Un accord sur le commerce intérieur doit englober tous les aspects. Il doit englober tous les échanges et les investissements ainsi que la mobilité de la main-d'œuvre au Canada — sans exclusion ni exception — sauf si le gouvernement peut démontrer que c'est la seule façon de protéger la santé et la sécurité du public ou l'environnement relevant de sa compétence. Il y a dans l'accord sur le commerce intérieur un article dit de l'objectif légitime qui s'applique justement à de tels cas. C'est une bonne disposition mais qui, à mon avis, est utilisée à mauvais escient.

Deuxièmement, l'accord doit édicter une série unique de règles ou de principes commerciaux qui s'appliquent à toute l'activité commerciale au Canada. L'ACI fait cela. Malheureusement, une fois édictés les règles et les principes, l'accord crée une série d'exceptions à ces règles.

Troisièmement, l'accord doit être clair et accessible à ceux qui sont touchés par les obstacles au commerce, qu'il s'agisse de particuliers ou d'entreprises. Le fait est que tous les obstacles ne sont pas significatifs. L'accord peut et doit être utilisé pour déterminer lesquels sont importants et apporter les correctifs nécessaires. Or, cette identification et ce règlement seront impossibles sauf si l'accord est facile à comprendre et à appliquer et si le gouvernement le respecte et l'utilise pour régler les différends du commerce intérieur.

Les obstacles doivent être faciles à identifier. Les obstacles qui découlent de la réglementation ne sont pas tous nécessairement importants. Certains le sont. L'accord doit permettre de cerner aisément les obstacles importants.

Quatrièmement, l'accord doit être assorti de procédures de règlement des différends qui soient accessibles, rapides, peu coûteuses et opposables devant les tribunaux. Avant toute autre chose, les gouvernements du Canada doivent respecter les obligations qu'ils acceptent d'assumer en signant l'accord sur le commerce. C'est l'une des plus grandes faiblesses de l'actuel ACI. Les gouvernements du Canada, pour une raison ou une autre, ne respectent pas un grand nombre de ces obligations. Il suffit qu'un seul gouvernement ne respecte pas les principes et les obligations d'un accord sur le commerce pour que ce dernier soit un échec total.

Au nom de l'Institut économique de Montréal, j'aimerais dire que nous croyons que l'examen du dossier du commerce intérieur qu'a entrepris le comité arrive à point nommé. Les ministres responsables du commerce intérieur de tous les gouvernements du Canada cherchent des façons d'améliorer l'efficacité de l'accord actuel et nous espérons que vos constatations et vos conclusions contribueront de façon positive à faire avancer ce dossier.

**Le sénateur Tkachuk :** L'Alberta et la Colombie-Britannique viennent tout juste de conclure un accord sur le commerce et l'harmonisation. Monsieur Knox, ont-elles respecté les principes

your remarks? Is there something in the agreement that the rest of the country could adopt? I know Saskatchewan was invited to participate and decided not to. Can you help us through that?

**Mr. Knox:** I have just finished writing an article on it. The agreement addresses the things I just discussed, and I did debate it simply by saying, forget about the AIT: Here is the model for everyone. The agreement is good. It is not perfect. I will explain why. It does three things. It changes the principle. In other words, everything is in unless it is taken out. If you do not have an exception or something like that, then it is covered by the agreement and that is the way it should be. That is where we started with the Agreement on Internal Trade. We established the principles and then we put in a whole lot of exceptions.

Second, it simplifies the agreement, so it is more understandable and easier to use. Again, it is not perfect, but it is a good start.

Third, the agreement establishes one single dispute resolution process for which there are penalties if governments do not exercise it. In contrast, the AIT has consultation processes in every chapter, then a dispute mechanism beyond that. As I have learned from personal experience, after two or three years, you might actually get a decision from a panel and then the governments do not necessarily exercise that or follow the judgment.

There are a few problems, but it is a good start. Part of the problem is that there are still a lot of exceptions to get through. The second problem is that the dispute resolution process probably does not have enough teeth. It needs some more. There is a cap on the penalty for governments, which is \$5 million. For a lot of people, the injury that the industry suffers as a result of the barriers is beyond \$5 million and it repeats every year as long as that barrier is in place.

It is a good start and they have involved the courts. The other thing, based on my experience, particularly since I retired from the public service, is that even though they have done a good job it is still not as open as it ought to be to the private sector. The private sector is the one experiencing the barriers and it should be involved in identifying or helping with the solution. Again, as with the AIT, the private sector is an extra wheel in the process.

**Mr. McMahan:** I want to bring some international perspective to this, because in discussions on global trade, there is a big debate on whether regional trade agreements, such as in South America, North America and Asia, are good or bad. The argument is, if you develop these regional agreements, you then can put up barriers between regions. Arguably, the South

et les obligations que vous avez décrits dans votre exposé? Y a-t-il dans cet accord des dispositions que le reste du pays pourrait adopter? Je sais que la Saskatchewan avait été invitée à participer mais qu'elle a décliné. Pouvez-vous nous aider dans tout cela?

**M. Knox :** Je viens tout juste de terminer un article là-dessus. L'accord respecte les critères que j'ai énoncés et je me suis déjà prononcé en disant qu'il fallait oublier l'ACI et adopter plutôt ce modèle. C'est un bon accord. Il n'est pas parfait. Je vais vous expliquer pourquoi. Il fait trois choses. Il modifie le principe de départ. Autrement dit, l'accord s'applique à tout sauf les exceptions. S'il n'y a pas d'exception ou autre chose du genre, l'activité est visée par l'accord et c'est comme il se doit. C'était notre point de départ pour l'accord sur le commerce intérieur. Nous avons énoncé les principes et nous avons ensuite ajouté toute une série d'exceptions.

Deuxièmement, l'accord est simplifié de sorte qu'il est plus facile à comprendre et à utiliser. Là encore, il n'est pas parfait mais c'est un bon début.

Troisièmement, l'accord prévoit un seul mécanisme de règlement des différends assorti des pénalités auxquelles s'exposent les gouvernements qui ne l'utilisent pas. Par contraste, l'ACI comporte une procédure de consultation dans chaque chapitre et ensuite un mécanisme de règlement des différends après tout cela. L'expérience m'a enseigné qu'après deux ou trois ans on peut peut-être espérer que la commission rende sa décision à laquelle les gouvernements se conformeront, ou non, comme bon leur chante.

Quelques problèmes persistent, mais c'est un bon début. Le problème tient en partie au fait qu'il y a encore beaucoup d'exceptions. Le deuxième problème résulte du fait que le mécanisme de règlement des différends n'est pas suffisamment contraignant. Il faudrait davantage. Les pénalités auxquelles s'exposent les gouvernements sont plafonnées à 5 millions de dollars. Beaucoup de gens estiment que le préjudice que subit l'industrie en raison des barrières se chiffre à plus de 5 millions de dollars et ce préjudice se perpétue tant que l'obstacle reste en place.

C'est un bon début et ils ont prévu un rôle pour les tribunaux. Depuis que j'ai quitté la fonction publique surtout, j'ai appris une autre chose, à savoir que même s'ils ont fait du bon travail, les règles du commerce ne sont pas aussi libres qu'elles devraient l'être dans le secteur privé. Après tout, c'est le secteur privé qui souffre des obstacles et qui devrait participer à la recherche et au choix de la solution. Encore une fois, comme ce fut le cas avec l'ACI, le secteur privé est là comme figurant.

**M. McMahan :** J'aimerais donner une perspective internationale à la discussion puisque, lors des pourparlers sur le commerce mondial, la question centrale c'est souvent de savoir si les accords de commerce régionaux, comme ceux de l'Amérique du Sud, de l'Amérique du Nord et de l'Asie, sont une bonne ou une mauvaise chose. Certains soutiennent que si l'on conclut des

American Free Trade Agreement is more of a trade protection area for South America than a real free trade agreement that opens them to the world.

I do not know whether there is any danger of that developing in Canada, but I wanted to mention that there is a dangerous side where regional blocks begin to develop. As an example, Alberta and British Columbia start coordinating their regulations, and then the Atlantic Provinces start coordinating their regulations, and they conflict. The result is free trade between Alberta and British Columbia but less free trade between the West and Atlantic Canada. There is a hazard in that regional approach.

**Mr. McKinstry:** The Canadian Chamber of Commerce wrote a letter to both Premier Klein and Premier Campbell congratulating them on their agreement. We copied their provincial and territorial colleagues, encouraging them to recognize the Agreement on Internal Trade, fully implement the provisions that are laid out within that agreement, and follow the lead that Alberta and British Columbia have set. We are a fairly optimistic bunch at the chamber and we thought that this step is in the right direction. We encourage further participation.

**Senator Tkachuk:** Mr. Knox, are there major exceptions in that agreement that should not be there?

**Mr. Knox:** Yes: If you bear with me for a moment, I wanted to add something to what I said before, to help clarify the comments that Mr. McMahon and Mr. McKinstry made.

In the Agreement on Internal Trade, article 1800 reads that there may be bilateral agreements as long as they are more liberalizing than the AIT. It also reads that anyone who likes that agreement may sign on to it. In addition to signing a regional agreement, Alberta and B.C. set up a model that they thought was better than the AIT that people can sign on to. I do not think that will happen, but hopefully, in the discussion taking place under the Council of the Federation, it will provide a model that other people can use.

I will come back to the question now. In the Alberta-B.C. agreement, there are two kinds of exceptions. There are ones that are transitional and ones that have been taken out by one or other of the parties. The transitional ones are interesting because they are things such as financial services, which are excluded from the AIT. The purpose of those exceptions is to give an opportunity to the two governments to bring those things into the agreement before it comes into force. It is a mechanism for eliminating those things.

That is a good step forward. Among the other things, I did not go through a detailed look at those exceptions because I focussed on the mechanism, but there are things about which you are familiar, such as supply management, particularly dairy. If you

accords régionaux, cela donne la possibilité de mettre des obstacles entre les régions. Soit, l'accord de libre-échange sud-américain est davantage une zone de protection commerciale pour l'Amérique du Sud qu'un véritable accord de libre-échange qui ouvre le marché au monde.

Je ne sais pas s'il existe toujours un risque que cela ne se produise au Canada mais je tenais à mentionner que les blocs commerciaux régionaux présentent un certain danger. Par exemple, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont entrepris d'harmoniser leurs réglementations puis ensuite le Canada atlantique fera de même et cela donne lieu à des conflits. Il en résulte une libéralisation des échanges entre l'Alberta et la Colombie-Britannique mais moins de libre-échange entre l'Ouest et le Canada atlantique. Cette approche régionale comporte des risques.

**M. McKinstry :** La Chambre de commerce du Canada a écrit au premier ministre Klein et au premier ministre Campbell pour les féliciter de l'accord qu'ils ont signé. Nous avons envoyé des copies conformes à leurs collègues provinciaux et territoriaux pour les encourager à prendre acte de l'accord sur le commerce intérieur, à mettre en œuvre intégralement les dispositions de l'accord et à suivre l'exemple que leur donnent l'Alberta et la Colombie-Britannique. Nous sommes plutôt optimistes à la Chambre de commerce et nous étions d'avis que c'était un pas dans la bonne direction. Nous encourageons les autres à leur emboîter le pas.

**Le sénateur Tkachuk :** Monsieur Knox, y a-t-il dans l'accord des exceptions importantes qui ne devraient pas y être?

**M. Knox :** Oui. Si vous me le permettez, j'aimerais apporter une précision à ce qu'ont dit M. McMahon et M. McKinstry.

L'article 1800 de l'Accord sur le commerce intérieur autorise la conclusion d'accords bilatéraux à condition que l'arrangement libéralise le commerce au-delà des exigences prévues par l'ACI. L'article prévoit aussi que tous les intéressés peuvent adhérer à l'accord. En plus de signer un accord régional, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont créé un modèle qu'ils jugeaient supérieur à l'ACI auquel d'autres peuvent adhérer. Je ne crois pas que cela se produise mais j'espère que dans le cadre des discussions au sein du conseil de la fédération, le modèle pourra être repris par d'autres.

Je reviens maintenant à la question. Dans l'accord entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, il y a deux catégories d'exceptions. Il y a des exceptions transitoires et d'autres exceptions retranchées par l'une ou l'autre des parties. Les exceptions transitoires sont intéressantes parce qu'elles visent notamment les services financiers auxquels ne s'applique pas l'ACI. Ces exceptions ont pour but de donner aux deux gouvernements la possibilité d'ajouter ces secteurs à l'accord avant son entrée en vigueur. C'est en quelque sorte un mécanisme d'élimination.

C'est un bon pas vers l'avant. Il y a d'autres facteurs, par exemple je ne me suis pas penché en détail sur ces exceptions parce que je me suis concentré plutôt sur les mécanismes, mais il y a des choses que vous connaissez assez bien, comme la gestion de l'offre



look at the issues under the Agreement on Internal Trade, four of the eight disputes have been involved directly or indirectly with the dairy supply management system.

Issues such as that need to be dealt with some way or another.

**Senator Tkachuk:** This problem has existed for a long time.

**The Chairman:** That is the problem. The problem has been in existence since Confederation. We must direct some political will to solve these problems.

**Senator Massicotte:** Mr. Knox, it is so obvious that it is in the interest of Canadians in common to resolve these issues and to allow free trade. Free trade has been proven to be consistently in the interests of people, promoting openness and economic well-being. That argument is easy to win. Obviously, when we look at decades of experience, we are not there. B.C. and Alberta have made good progress. Your recommendations on how to get there are good. However, that is not the hard part. We have many experts in Canada who can prepare a summary sheet on how to get there. The obvious problem, in my mind, has been a lack of political will or a lack of pressure from Canadians to get on with the job. It is like cancer: You do not necessarily see it until it is too late.

If that is the issue, how do we get there? How do we make the public system work and arrive at a real solution as opposed to all these private, basically hidden benefits where everyone tries to cheat the system for their own special interests? We will try to solve the issue with this committee, and publicize it, but will it disappear? Why has it lasted so long? Why is political will lacking and how do we expose this issue?

**Mr. Knox:** That is a 20-year question for me. I have been trying to figure that out.

There are probably several answers, and none of them absolutely clear. Part of the problem is in the issue itself. Many people around this table have more experience in business than I do, but if you operate a business, you do not spend much time on public policy. Your job is to make the business run. When business confronts an issue, it must be really important for them to spend much time trying to resolve it. What happens in many businesses — and both the conference board and the chamber show this — is that the business confronts the problem and says, “What do we do?” Much of the time they will say, “To heck with

tout particulièrement dans le secteur des produits laitiers. Si vous étudiez les différends qui ont été identifiés dans le cadre de l’Accord sur le commerce intérieur, vous noterez que quatre des huit différends touchaient directement ou indirectement le système de gestion de l’offre dans le secteur des produits laitiers.

Des problèmes comme celui-là doivent être réglés d’une façon ou d’une autre.

**Le sénateur Tkachuk :** Le problème existe depuis longtemps.

**Le président :** C’est le problème. Ce problème existe justement depuis la Confédération. Il nous faut assurer qu’il existe une volonté politique de régler ces problèmes.

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur Knox, régler ces problèmes et assurer le libre-échange est clairement dans l’intérêt de tous les Canadiens. Le libre-échange a toujours été dans l’intérêt du peuple, car il assure une meilleure ouverture et le bien-être économique. Cet argument ne saurait être contré. Clairement, lorsque nous étudions ce qui s’est passé depuis plusieurs décennies, il est évident que nous n’avons pas encore atteint cet objectif. La Colombie-Britannique et l’Alberta ont effectué de bons progrès. Vos recommandations qui indiquent comment atteindre cet objectif sont excellentes. Cependant, ce n’est pas cela qui est difficile. Plusieurs experts canadiens peuvent préparer un bref document sur la façon d’atteindre l’objectif. À mon avis, le vrai problème est un manque de volonté politique ou un manque de pression qui pourrait être exercée par les Canadiens pour que l’on passe de la parole aux actes tout simplement. C’est un peu comme le cancer, vous n’êtes peut-être pas conscients du problème mais quand vous vous rendez compte de l’existence d’un problème il est trop tard.

Si c’est le problème, comment trouver la solution? Comment rendre le système public efficace et en venir à une vraie solution plutôt que toute cette série d’avantages privés, tout compte fait cachés, où tout le monde essaie de tricher afin d’en obtenir un peu plus? Notre comité essaiera de régler le problème, de sensibiliser le public, mais est-ce que cela suffira? Pourquoi a-t-il fallu si longtemps? Pourquoi n’existe-t-il pas de volonté politique pour régler le problème? Comment faire connaître le problème au public?

**M. Knox :** C’est une question que je me pose depuis déjà 20 ans. Je cherche toujours la réponse.

Il y a probablement plusieurs réponses, et aucune d’entre elles n’explique en fait la situation. Je crois que le problème est attribuable en partie à la question qui est en jeu. Nombre de ceux qui se trouvent autour de cette table connaissent mieux le monde des affaires que moi, mais si vous avez une entreprise, vous ne vous occupez pas beaucoup de politique publique. Votre responsabilité c’est d’assurer le succès de l’entreprise. Pour qu’un entrepreneur se penche sur un problème il faut absolument qu’il soit très important pour qu’il y consacre quelque temps que ce soit. Ce qui se produit dans nombre

it. We will not waste our money and time on that; we have a business to run.”

In the public forum, that means many people experience barriers and they deal with them in their own way: The barriers do not become a political issue. Moosehead became a political issue because it was a political issue. The pressure that should be there from the people experiencing the barriers is subsumed in the commercial process.

Second, and you pointed to the problem yourself, many of these barriers protect local interests. Guess what? Voters in Ontario do not necessarily vote in Nova Scotia or wherever, so the tendency then is to serve the local interests, although not all the time. It is hard to keep the bigger policies in mind.

The third reason is that somehow there has been a lack of national leadership on this issue. I say national because, in my experience, it is not all the federal government's problem. It is their problem to a point because they are the national government, and they provided a lot of leadership in the process of the AIT and the ministers involved. Both Michael Wilson and John Manley were effective at providing the leadership that led to the Agreement on Internal Trade. Once the agreement was there, everyone walked away from the issue. I do not know the answer, honestly.

**Senator Massicotte:** Mr. McKinstry, you represent many Canadian businesses. There are selfish interests and the interest of Canadians to resolve this. How do you elevate the issue to make sure we do not lose it? How do you elevate the issue so it is resolved?

**Mr. McKinstry:** As Mr. Knox said, that is a good question. From a starting point, we found we could talk to public officials about the problem, and one of their first questions was, what are they? Give us some examples.

Through our questionnaire, we tried our best to collect information to demonstrate that businesses are facing real, live problems. We tried that as a starting point. We have tried to encourage groups such as the Council of the Federation to continue their efforts. However, it is always a challenge to maintain the political will to stay focused on this topic. As Mr. Knox mentioned, there is much local interest. Some of these groups are well organized. It is energy- and time-consuming for governments to address these issues over the long term. The issues

d'entreprises — et le Conference Board et la Chambre de commerce l'indiquent — c'est que les entrepreneurs comprennent ce problème et disent : « Que faire? ». Très souvent ils diront : « Tant pis. Nous ne perdrons pas notre argent et notre temps à étudier ces problèmes; nous avons une entreprise dont nous devons nous occuper. »

Dans la tribune publique cela veut simplement dire que nombre de gens rencontrent des obstacles et ils composent avec ces problèmes à leur propre façon : ces obstacles ne deviennent pas une question politique. Moosehead est devenu une question politique parce qu'il s'agissait en fait d'une question politique. La pression qui devrait être exercée par ceux qui sont confrontés à des obstacles est subsumée dans le processus commercial.

De plus, et vous avez vous-même signalé le problème, nombre de ces obstacles protègent des intérêts locaux. Vous savez quoi? Les électeurs en Ontario ne votent pas nécessairement en Nouvelle-Écosse ou ailleurs, alors on a tendance à penser plutôt aux intérêts locaux, quoique ce n'est pas toujours le cas. Il est difficile d'accorder la même importance aux politiques nationales.

Puis, il n'y a pas vraiment eu de leadership national dans ce dossier. J'emploie le terme national, parce que l'expérience m'a appris que ce n'est pas nécessairement un problème qui relève uniquement du gouvernement fédéral. Je reconnais que ce problème est celui du gouvernement fédéral dans une certaine mesure parce qu'il représente le gouvernement national, et le gouvernement fédéral et les ministres touchés ont vraiment fait preuve de leadership dans le dossier de l'ACI. Michael Wilson et John Manley ont été efficaces et ont su démontrer le leadership qui nous a permis d'en venir à un accord sur le commerce intérieur. Une fois l'accord conclu, tout le monde s'en est lavé les mains. Pour être honnête, je ne connais pas la solution au problème.

**Le sénateur Massicotte :** Monsieur McKinstry, vous représentez de nombreuses entreprises canadiennes. Dans cette affaire, des intérêts égoïstes et l'intérêt de tous les Canadiens sont en jeu. Comment vous assurer que nous aurons gain de cause? Comment présenter les choses pour que l'intérêt national domine et que nous réglions le problème?

**M. McKinstry :** Comme M. Knox l'a dit, c'est une bonne question. Nous avons constaté d'entrée de jeu que nous pouvions discuter du problème avec les représentants du gouvernement, et une de leurs premières questions a été de me demander quels étaient en fait les problèmes. Ils ont demandé de leur donner des exemples.

Dans le questionnaire nous avons essayé de recueillir le plus de renseignements utiles possible pour démontrer que les entreprises sont confrontées à des problèmes réels. C'était notre point de départ. Nous avons essayé d'encourager divers groupes comme le Conseil de la fédération à poursuivre leurs efforts. Cependant, c'est toujours un défi de maintenir la volonté politique nécessaire pour qu'on concentre toujours son attention sur ce problème. Comme M. Knox l'a signalé, il y a tellement d'intérêts locaux. Certains de ces groupes sont très bien organisés. Les

may be in public sight for a short period of time, but we have not seen the political will and leadership to sustain the effort required over a long time to resolve these barriers.

As a business community, we take every opportunity presented to us to raise this issue, both at the federal and provincial levels. We have a great deal of work left to do on this file.

**Mr. Knox:** I should have said, senator, that you could make the agreements easier and more open to the private sector so that the people experiencing problems would actually use the agreement and drive the agreement. That is one way of keeping attention on the issue. Unfortunately, because bureaucrats and politicians make these agreements, they tend to be oriented in that way.

**Senator Goldstein:** Thank you for your excellent presentations and spending your time to come speak with us.

The AIT contains, as you indicated earlier, a number of exclusions, which are significant. Regional economic expansion is excluded, and financial institutions and others are excluded. Exclusions arise from non-governmental intervenors de facto, such as trade unions, which will not permit mobility of labour where that labour belongs to other unions, as well as professional organizations that insist on certain qualifications to practise within a particular province. The response is not necessarily a federal government legislative response, notwithstanding clear federal jurisdiction in this area, because a government, especially a minority government, cannot, realistically speaking, deal with some of these issues in a way that would be acceptable from a political perspective. We have to be conscious of that.

How can we create a situation where professional organizations and unions specifically work together, or how can we encourage them to work together to reduce trade barriers, especially labour mobility barriers? Can the Council of the Federation play a useful role? Can the current agreement between British Columbia and Saskatchewan be a useful model to encourage others, and who should do the encouraging? Quebec and Ontario this past week reached an understanding — a micro-understanding, but an understanding notwithstanding — about certain labour barriers. Some short time ago, New Brunswick and Quebec reached a similar agreement. Aside from legislation, can any mechanism be used to encourage the easing of these barriers at the trade level and not at the governmental level? I am talking primarily about labour mobility barriers, which seem to me to be the most fundamental. Since the liquor case back in the 1920s, leaving aside beer for obvious reasons, pure shipment of goods and commodities

gouvernements doivent consacrer beaucoup de temps et d'énergie pour essayer de régler ces problèmes à long terme. Ces questions attirent peut-être l'attention du public pendant une brève période, mais nous n'avons pas encore vu la volonté politique ou le leadership nécessaire pour maintenir les efforts qui s'imposent si l'on veut régler les problèmes que posent ces obstacles à long terme.

Nous représentons le milieu des affaires et nous profitons de toutes les occasions qui nous sont offertes pour soulever l'existence du problème, tant au niveau fédéral que provincial. Nous avons encore beaucoup de travail à faire avant de régler le problème.

**M. Knox :** J'aurais dû dire, sénateur, que vous pourriez rendre les accords plus simples et plus ouverts pour le secteur privé de sorte que ceux qui ont des problèmes pourraient en fait avoir recours aux dispositions de l'accord pour régler les différends. C'est une des façons d'assurer que ce dossier mérite l'attention du public. Malheureusement, puisque les fonctionnaires et les politiciens sont responsables de ces accords, ils ne sont ni simples ni ouverts.

**Le sénateur Goldstein :** Je tiens à vous remercier de vos excellents exposés et d'être venus nous rencontrer aujourd'hui.

L'ACI prévoit, comme vous l'avez signalé un peu plus tôt, un certain nombre d'exclusions, des exclusions importantes. L'expansion économique régionale est exclue, et il en va de même pour les institutions financières et d'autres intervenants. Les exclusions sont accordées à la suite d'interventions d'organismes non gouvernementaux, comme les syndicats, qui n'autorisent pas la mobilité de la main-d'œuvre là où ces employés devraient faire partie d'autres syndicats, et d'organismes professionnels qui insistent pour que les candidats aient certaines qualifications avant d'être autorisés à pratiquer leur métier dans une province donnée. La solution n'est pas nécessairement une intervention législative du gouvernement, même si ce dernier est clairement responsable de ce secteur parce qu'un gouvernement, tout particulièrement un gouvernement minoritaire, ne peut pas, soyons réalistes, composer avec certains de ces problèmes d'une façon qui serait jugée acceptable du point de vue politique. Il faut être conscient de ce problème particulier.

Comment pouvons-nous créer un climat qui permet à l'organisation professionnelle et aux syndicats de collaborer? Comment pouvons-nous les encourager à collaborer afin de réduire les obstacles au commerce, tout particulièrement les obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre? Le Conseil de la fédération pourrait-il jouer un rôle utile? L'entente actuelle entre la Colombie-Britannique et la Saskatchewan peut-elle servir de modèle utile pour encourager les autres intervenants à faire de même? Qui devrait les encourager en fait? La semaine dernière le Québec et l'Ontario en sont venus à une entente — une micro-entente, mais une entente quand même — à l'égard ces certains obstacles dans le dossier de la main-d'œuvre. Il n'y a pas très longtemps, le Nouveau-Brunswick et le Québec en sont venus à une entente semblable. À part les mesures législatives, pourrait-on avoir recours à un mécanisme pour encourager l'élimination de ces obstacles non pas de la part du gouvernement mais de la part

interprovincially does not appear to be a problem. Movement of people appears to be the dominant problem. How can that be attacked and addressed?

**Mr. Knox:** Obviously, we are all trying to figure out how to answer that question.

Let us try to parse it. You had two parts to your question, one coming out of the union arrangements, which are far more intractable in many ways because they start from local bases. From the professional side of things, my sense is that we have come a long way in terms of resolving most of those issues. Some are still outstanding, but things such as mutual recognition agreements that the governments sponsored under the AIT have solved many of them. Cooperative leadership that is taking place among ministers responsible for labour mobility is still the best way to go, because there is self-interest among the various professions. Some groups will simply try to protect their own local interest, and others would rather see a national standard. Then you have the other case of more than one group in a particular profession, notably the certified general accountants, CGAs, and chartered accountants, CAs, that I know intimately, but there are others. Foot specialists are another. There are intractable problems such as that, but by and large, many professional bodies operate now on a national basis. Even lawyers apparently can move across provincial boundaries. Then there is the red seal, blue seal. It seems to me that labour mobility is one area where progress has been significant, and continues to be. The process of consultation, which is an active one among governments, seems to be working. I will turn to my other colleagues who may have a different view.

**Mr. McMahon:** Senator, if I understand the question, you are asking us for a solution to having unions act in the public interest.

**Senator Goldstein:** That is a subset of the question, yes.

**Mr. McMahon:** I agree with Mr. Knox that progress has been made. There is no one-size-fits-all answer. You referenced the Quebec-Ontario and Quebec-New Brunswick situation. As you recall, in both those situations, the governments of Ontario on one hand and New Brunswick on the other hand basically took out a cudgel and starting beating Quebec and making various threats. The situation required harsh language and sometimes harsh action. In other cases, as Mr. Knox said, professional groups may see a broader interest for themselves in having a cross-national jurisdiction so if you are a lawyer, you can move from Nova Scotia to British Columbia. That is a benefit for the member of that professional association. There is

du monde des affaires? Je pense tout particulièrement aux obstacles à la mobilité de la main-d'œuvre, qui à mon avis est un des droits les plus fondamentaux. Depuis l'affaire des boissons alcoolisées en 1920, et on exclut la bière pour des raisons évidentes, l'expédition des marchandises et de produits entre les provinces ne semble pas être un problème. Cependant, la libre-circulation de la main-d'œuvre semble présenter de graves problèmes. Comment peut-on s'attaquer à ce problème?

**M. Knox :** Clairement, nous essayons tous de trouver une réponse à cette question.

Essayons donc d'analyser le problème. D'autres questions comportaient deux volets; la première qui touchait les ententes syndicales, qui sont beaucoup difficiles à régler à bien des égards parce qu'ils sont fondées sur des bases locales. Du côté professionnel, je pense que nous avons déjà beaucoup accompli pour régler la majorité de ces problèmes. Certains n'ont pas encore été réglés, mais des choses comme des ententes sur la reconnaissance réciproque que les gouvernements ont parrainée dans le cadre de l'ACI ont permis de régler un bon nombre de ces problèmes. Le leadership coopératif qui existe entre les ministres responsables de la mobilité de la main-d'œuvre est la meilleure façon d'attaquer le problème, parce qu'il existe un intérêt personnel dans les divers groupes professionnels. Certains groupes voudraient simplement essayer de protéger leurs propres intérêts locaux et d'autres voudraient plutôt que l'on établisse une norme nationale. Puis il y a les cas où plus d'un groupe d'une profession particulière, par exemple les comptables généraux licenciés, les CGA, et les comptables agréés, CA, que je connais très bien, mais il y en a d'autres. Il suffit de mentionner les spécialistes des pieds. Il y a des problèmes insolubles comme celui-là, mais dans l'ensemble nombre d'organismes professionnels respectent maintenant des paramètres nationaux. Il semblerait même que les avocats peuvent se déplacer d'une province à une autre. Puis il y a le sceau rouge et le sceau bleu. À mon avis la mobilité de la main-d'œuvre est un secteur où d'importants progrès ont été réalisés, et le sont toujours aujourd'hui. Le processus de consultation actif entre les gouvernements semble porter fruit. Je laisserai mes collègues qui ne partagent peut-être pas mon avis répondre à vos questions.

**M. McMahon :** Sénateur, si j'ai bien saisi la question, vous nous demandez de trouver une façon de convaincre les syndicats d'agir dans l'intérêt du public.

**Le sénateur Goldstein :** Oui, cela fait partie de ma question.

**M. McMahon :** Je suis d'accord avec M. Knox qui dit que certains progrès ont été effectués. Évidemment il n'y a pas de solution de guichet unique dans ce dossier. Vous avez mentionné la situation Québec-Ontario et la situation Québec-Nouveau-Brunswick. Vous vous souviendrez que dans ces deux dossiers, le gouvernement de l'Ontario d'un côté et celui du Nouveau-Brunswick de l'autre ont pratiquement dû rouer le Québec de coups et proférer toutes sortes de menaces. Il a fallu que ces gouvernements aient recours à un vocabulaire et à des gestes durs. Dans d'autres cas, comme M. Knox l'a signalé, des groupes professionnels jugent qu'il est dans leur intérêt d'avoir une compétence transnationale ainsi, si vous êtes

no one-size-fits-all solution. You have to tackle each case on an individual basis, with a cudgel in some cases and sweet reason in others.

**Senator Gustafson:** Mr. Chairman, I am not a regular member of this committee, but thank you for the opportunity to be here today.

My questions relate to agricultural products. You mentioned marketing boards of course. The truth is that a farmer in Saskatchewan cannot sell wheat in Ontario. The other problem area is that a butcher in Manitoba cannot sell beef into Saskatchewan because regulations are such that in Manitoba butchers need a block building and in Saskatchewan you can have steel two-by-fours with steel walls. Health regulations are not uniform across the country.

Another thing that affects Saskatchewan is foreign ownership of land. People can come in from the United States or another country and have different regulations in different provinces, and that is a serious negative to a problem. For example, we have had a lot of farm sales, as you may have heard, and land prices dropped from \$100,000 a quarter to \$40,000 on average. The Americans came and bought all the good machinery. They would have bought land, but they could not buy land. As a result, the investment of lifetime farmers plummeted. We have some serious problems to solve.

**The Chairman:** The question is how to deal with these humungous issues. These issues are important to our farming community. We find it obscene that we cannot sell Canadian wheat into Canada. This situation seems to be an oxymoron. It is startling and people take this for granted, but it is true that we do not have a national economy.

**Mr. Knox:** Obviously, I do not have an answer to that. We succeeded with Moosehead, but a lot of that success is in the supply management system. That system is not a problem.

However, a good start is to ensure that issues such as grains and meat are covered by the Agreement on Internal Trade. At the moment they are not. They are actually carved out.

The federal government can solve the meat issue because a lot of that deals with provincial inspection. You cannot trade interprovincially unless your meat is federally inspected. I think the best start is to ensure those issues are covered by an agreement.

avocat, vous pouvez déménager de la Nouvelle-Écosse à la Colombie-Britannique et y travailler. C'est à l'avantage des membres de cette association professionnelle. Cependant tous n'entrent pas dans le même moule. Vous devez étudier chaque dossier séparément, et avoir recours dans certains cas à une matraque et dans d'autres à la simple raison.

**Le sénateur Gustafson :** Monsieur le président, je ne suis pas membre en titre de ce comité, et je tiens à vous remercier de m'avoir offert cette occasion d'être des vôtres aujourd'hui.

Mes questions portent sur les produits agricoles. Vous avez mentionné les offices de commercialisation, évidemment. Le fait est qu'un agriculteur de la Saskatchewan ne peut pas vendre son blé en Ontario. De plus, un boucher du Manitoba ne peut pas vendre de bœuf en Saskatchewan parce que les règlements stipulent qu'au Manitoba les bouchers doivent avoir un édifice construit de blocs alors qu'en Saskatchewan l'édifice doit être fait de deux sur quatre d'acier et de murs d'acier. Les règlements sanitaires varient selon la région du pays.

En Saskatchewan il existe également le problème de la propriété étrangère. Les gens peuvent venir des États-Unis ou d'autres pays et acheter des terrains; les règlements ne sont pas les mêmes dans toutes les provinces. Cela empire vraiment la situation en Saskatchewan. Par exemple, comme vous le savez peut-être un grand nombre d'exploitations agricoles ont été vendues, et le prix des terrains a chuté, passant de 100 000 \$ le quart de section à 40 000 \$ en moyenne. Les Américains sont venus et ont acheté tout le bon équipement. Ils auraient acheté des terrains, mais ne pouvaient pas le faire. Ainsi, les investissements que les agriculteurs avaient faits tout au long de leur vie ont perdu énormément de valeur. Nous avons de graves problèmes à régler.

**Le président :** Il faut se demander comment composer avec tous ces problèmes. Ces problèmes sont très importants pour nos agriculteurs. Nous n'arrivons pas à comprendre que nous ne pouvons pas vendre du blé canadien n'importe où au Canada. Ça semble absolument ridicule. C'est absolument renversant et les gens présumant simplement que cela se fait, mais le fait est que nous n'avons pas une économie nationale.

**M. Knox :** Évidemment, je ne peux pas offrir de réponse. Nous avons réussi dans le dossier Moosehead, mais une bonne partie du succès est attribuable au système de gestion de l'offre. Ce système ne pose pas de problème.

Cependant, un bon premier jalon serait de s'assurer que des secteurs comme ceux des grains et de la viande sont inclus dans l'accord sur le commerce intérieur. Ce n'est pas le cas actuellement. En fait, ils sont actuellement exclus.

Le gouvernement fédéral peut régler le dossier de la viande parce que le problème dépend dans une large mesure de questions d'inspection provinciale. Vous ne pouvez pas vendre votre produit dans une autre province si votre viande n'a pas été inspectée par le gouvernement fédéral. Je crois que la meilleure façon de s'attaquer au problème est de s'assurer que ces secteurs sont inclus dans une entente.

I will back off from the issue of foreign ownership. It seems to be a different issue, but I understand the harm it causes.

**Mr. McMahon:** I suppose you could brew up some wheat beer and send it across the border.

More seriously, we have not addressed the federal role in this situation. There have been a number of questions about why we cannot move ahead. I could add public choice to what Mr. Knox and Mr. McKinstry have said. You need an overarching interest to deal with these problems. A clause within the Canadian Constitution gives that overarching interest the ability to move on those things. The federal government has authority over interprovincial trade.

I think it is not politically feasible for the federal government to exercise this power as a huge threat: Do it or we will legislate. However, I do believe, and I think it is one thing this committee could turn its mind to, in finding ways to utilize the federal power in a diplomatic way. In addition, use the federal government's real power in this area to cajole, push and in some cases administer mild threats to move it forward. The puzzle I put before the committee is to find ways to do that.

In one way, this discussion has understated how far we have progressed. People such as Mr. Knox have played a big role in that. Progress is ongoing now. However, to speed that progress up, and to push outside this organic process that is ongoing, the federal government needs to find its leadership role.

**The Chairman:** I have looked at the interprovincial trade power, the commerce power. Have you addressed whether the federal government could use its powers of disallowance to disallow provincial trade barriers that interfere with the national economy and that power?

**Mr. McMahon:** I am not a constitutional lawyer, so I hesitate to jump in. My sense is that political obstacles, as opposed to legal ones, are the major problem here. I say that with great hesitation, having no expertise either in the law or in the Constitution.

**The Chairman:** You have piqued our curiosity. We will take a look at that.

**Senator Harb:** Thank you for your presentation.

Canada is a signatory member of the World Trade Organization. One would think as such, notwithstanding some of these trade barriers between provinces, all provinces would meet the international test in terms of the World Trade Organization rules as they pertain to trade.

Je ne parlerai pas de la propriété étrangère. Ça semble être un problème différent, mais je comprends que cela nuit énormément au secteur agricole.

**M. McMahon :** Je suppose que si vous fabriquez de la bière avec le blé vous pourriez l'envoyer dans une autre province.

Soyons sérieux; nous n'avons pas encore abordé le rôle du gouvernement fédéral dans cette affaire. Plusieurs ont demandé pourquoi nous ne pouvons pas aller de l'avant. Aux raisons données par M. Knox et M. McKinstry, je pourrai ajouter le choix du public. Il doit exister un intérêt général de s'attaquer à ces problèmes. Une disposition de la Constitution canadienne accorde à cet intérêt général l'habileté d'agir dans ces dossiers. Le gouvernement fédéral a compétence sur le commerce interprovincial.

Je crois qu'il est impossible pour le gouvernement fédéral, au point de vue politique, de se servir de cette autorité pour menacer : Faites ce que nous disons ou nous adopterons une loi. Cependant, je pense, et je crois en fait que le comité pourrait se pencher là-dessus, qu'il est possible de trouver des façons d'utiliser l'autorité fédérale de façon diplomatique. De plus, il serait possible de se servir de l'autorité réelle du gouvernement fédéral dans ce dossier pour encourager, convaincre et dans certains cas menacer gentiment les intervenants pour faire avancer le dossier. Je vous dis simplement qu'il faut trouver des façons d'y parvenir.

À certains égards, cette discussion n'a pas fait ressortir à quel point nous avons fait des progrès. Certains intervenants, comme M. Knox, ont joué un rôle très important. Des progrès sont accomplis en ce moment. Cependant, pour accélérer ce progrès, et pour aller au-delà du processus organique actuel, le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de leadership.

**Le président :** Je me suis penché sur l'autorité du gouvernement fédéral en matière de commerce interprovincial et de commerce. Avez-vous déterminé si le gouvernement fédéral pourrait avoir recours à son droit d'annulation pour interdire les obstacles au commerce provincial qui nuisent à l'économie et à ce pouvoir?

**M. McMahon :** Je ne suis pas avocat de droit constitutionnel et j'hésite donc à répondre à cette question. Je crois cependant que le vrai problème n'est pas vraiment une question d'obstacles juridiques mais bien d'obstacles politiques. Je dis cela avec une certaine hésitation parce que je ne suis certainement pas expert en droit constitutionnel.

**Le président :** Vous avez piqué notre curiosité; nous nous pencherons sur cette question.

**Le sénateur Harb :** Je tiens à vous remercier de votre exposé aujourd'hui.

Le Canada est signataire de l'Organisation mondiale du commerce. On pourrait croire qu'à ce titre, en dépit de certains obstacles au commerce qui existent entre les provinces, que toutes les provinces respecteraient les normes internationales établies par l'Organisation mondiale du commerce en matière de commerce.

One could take the position that, if these provinces meet the requirements set out by the World Trade Organization, the trade situation cannot be that bad. Perhaps that is why we do not see an outcry of entrepreneurs and business groups knocking on the doors of the federal government or, for that matter, on the doors of provincial governments requesting them to bring down the barriers. Do you think that issue could be at play here?

**Mr. McMahan:** I think it is accurate to say that the problems created by internal trade barriers, while unfortunate and troublesome, are not bringing down the Canadian economy as a whole. Therefore, we do not have a huge outcry with respect to these problems.

There is considerable economic research on how small special interest groups can damage the overall economy and gain the political power to do so.

While I agree with one part of your question, we are not all \$10,000 a year poorer as a result of this issue. It is true that we are all poorer in general as a result of it. Because it is not a huge problem does not mean it is not a significant problem.

With regard to public choice theory, to back up what has been said by Mr. Knox and Mr. McKinstry, it has been well demonstrated that a small group with a heavy stake in something has all too often the political clout necessary to overcome the larger group with a smaller stake.

If I am a dairy farmer, I will spend a lot of time protecting, and finding ways to protect, the barriers that keep me rich. If I am a milk consumer, I will not spend a lot of time saving myself \$10 to \$20 a year on lower milk prices.

Again, I think you are right, but that is no reason for not moving ahead and doing so aggressively.

**Senator Harb:** With respect to post-secondary education, when a student from British Columbia or Newfoundland wants to transfer to a university in Ontario, it is a nightmare trying to get accreditation for courses they have taken in their home provinces. I think one of you gentlemen alluded to that earlier.

The professions have a role to play as well as the educational institutions. We cannot go after only one. I think we are collectively guilty in that sense.

I want to be a contrarian and take the position that perhaps some barriers might be productive and progressive. For example, let us take a national agency that deals with regulations and a provincial agency dealing with the same thing. In some provinces regulations may be more stringent, and rightly so; for example, in the transportation sector or the environmental sector.

On pourrait croire que si ces provinces respectent les exigences de l'Organisation mondiale du commerce, les relations commerciales ne peuvent pas être si mauvaises. C'est peut-être pour cette raison que les entrepreneurs et les gens d'affaires ne se précipitent pas pour demander au gouvernement fédéral ou même au gouvernement provincial d'intervenir pour faire disparaître ces obstacles. Pensez-vous que cela explique en partie la situation?

**M. McMahan :** Je crois qu'il est juste de dire que les problèmes créés par les obstacles intérieurs au commerce, qui sont regrettables et créent des problèmes, n'entraînent pas l'effondrement de l'économie canadienne. C'est pourquoi le public ne se soulève pas contre ce genre de problèmes.

Nombre d'économistes se sont penchés sur la façon dont des petits groupes d'intérêt peuvent nuire à l'économie nationale et obtenir ce faisant des avantages politiques.

Je suis d'accord avec une partie de votre question, mais nous n'avons pas tous 10 000 \$ en moins à la fin de l'année en raison de ces problèmes. Il est vrai que nous avons moins d'avantages en général en raison du problème. Ce n'est pas parce qu'il ne s'agit pas d'un problème énorme que ce problème n'est pas important.

Pour ce qui est de cette théorie du choix public, pour revenir à ce qui a été dit par M. Knox et par M. McKinstry, j'aimerais rappeler qu'on a démontré qu'un petit groupe qui a des intérêts importants dans un dossier a trop souvent le pouvoir politique nécessaire pour avoir gain de cause sur un plus gros groupe dont l'intérêt est moins important.

Si je suis un producteur laitier, je ferai beaucoup d'efforts pour protéger et trouver des façons de protéger les obstacles qui me permettent de faire de l'argent. Si je suis un consommateur de produits laitiers, je ne consacrerai pas beaucoup de temps à trouver une façon d'économiser de 10 à 20 \$ par année en faisant baisser le prix du lait.

Encore une fois, je crois que vous avez raison, mais cela ne nous empêche aucunement d'aller de l'avant et d'attaquer le problème.

**Le sénateur Harb :** Pour ce qui est de l'enseignement postsecondaire, lorsqu'un étudiant de la Colombie-Britannique ou de Terre-Neuve veut aller à l'université en Ontario, c'est tout un cauchemar d'essayer de faire reconnaître les cours qu'il a déjà suivis dans sa province d'origine. Je crois qu'un d'entre vous a mentionné le problème un peu plus tôt.

Les groupes professionnels et les établissements d'enseignement ont un rôle à jouer. Nous ne pouvons pas demander à un seul groupe d'agir. Je crois que tous sont responsables de la situation.

Je vais me faire l'avocat du diable et dire que peut-être certains obstacles peuvent avoir un impact fort positif. Par exemple, prenons un office national qui est chargé de la réglementation et son homologue provincial. Dans certaines provinces, les règlements sont peut-être plus stricts, et ce, pour de bonnes raisons; par exemple, dans le secteur du transport ou de l'environnement.

While this situation may come across as a protective measure by other provinces, in essence, the measure is probably strongly supported by the people of that province. It would be in the public interest to have discriminatory measures to those outside the province when it is in the public interest.

Have you gentlemen looked at this possibility in depth? I support national standards. Do not misunderstand me. However, what I think happens is, once you set the standard, people will claim to have met it but do not want to go further. If you open it up for competition, people will go beyond the standard.

**Mr. Knox:** In effect, the current agreement, as well as the Alberta and B.C. agreements, recognizes exactly that point. It establishes a standard that the agreements call legitimate objective, which says if a province can show it must have that measure in that form to protect the health and safety of people and the environment, it will then come into effect. However, the onus —

**The Chairman:** The onus must be on —

**Mr. Knox:** That is right, and you must have a system in which that rigour comes into play. The problem is that there is no mechanism in the current structure that says we really need that regulation for particular purposes, and therefore it is okay. In a sense, that is what you need to do.

**Mr. McMahon:** Senator, I am 180 degrees away from you. I think free trade agreements bring appropriate discipline to regulations for exactly the reasons that Mr. Knox said. If you can prove this regulation is necessary, if you can prove it is important to health or whatever, you can keep the regulation. Under free trade agreements, if you cannot prove the benefit, if it does not benefit anyone other than a special interest group, you need to get rid of that regulation. Although the leaders never say so, many Third World countries are immensely grateful to sign on to international trade agreements because they can get rid of a whole lot of stupid policies they would not be able to get rid of otherwise. I believe that free trade does exactly the opposite of what you said; it improves regulations rather than worsens them.

**Senator Eyton:** I believe your message and the thesis behind it is self-evident to all of us at this table. We are all singing from the same hymn book and we agree with the same message. It seems to me that the difficulty is not the wording or understanding the problem. The difficulty is obtaining the right political support to make the necessary changes.

We are dealing with a whole lot of inhibitions, restrictions, practices or preferences that inhabit dark corners to accommodate selected people or interest groups, and the public generally is not aware of them.

Certaines provinces verront peut-être dans ce règlement des mesures de protection, mais tout compte fait les résidents de la province qui a adopté ce règlement les appuient probablement. Il serait à l'avantage des résidents d'une province que cette dernière adopte des mesures discriminatoires à l'égard des autres provinces, lorsqu'il s'agit de l'intérêt public.

Messieurs, avez-vous examiné en détail cette question? J'appuie le principe des normes nationales. Je vous l'assure. Cependant, je crois qu'une fois que vous établissez la norme, les gens diront qu'ils l'ont respectée mais qu'ils ne veulent pas aller plus loin. Si vous permettez la concurrence, les intervenants iront plus loin que les normes établies.

**M. Knox :** En fait, l'accord actuel ainsi que l'accord de l'Alberta et de la Colombie-Britannique reconnaissent justement ce facteur. L'accord établit des normes qu'on appelle des objectifs légitimes, qui précisent que si une province peut démontrer qu'elle doit adopter cette mesure pour protéger la santé et la sécurité de la population et de l'environnement, cette mesure sera adoptée. Cependant, il appartient à...

**Le président :** Il appartient à...

**M. Knox :** C'est exact et vous devez avoir un système dans lequel cette rigueur entre en ligne de compte. Le problème c'est qu'il n'existe aucun mécanisme dans la structure actuelle qui permette de dire que nous avons absolument besoin de ce règlement pour des raisons particulières et nous pouvons donc l'adopter. En fait, c'est ce qu'il faut faire.

**M. McMahon :** Monsieur le sénateur, ma position est complètement différente de la vôtre. Je crois que les ententes de libre-échange s'accompagnent d'un régime disciplinaire approprié en ce qui a trait aux réglementations pour les raisons qu'a énoncées M. Knox. Si vous pouvez démontrer qu'un règlement s'impose, si vous pouvez prouver qu'il est important pour la santé ou peu importe, vous pouvez maintenir le règlement. Dans le cadre des accords de libre-échange, si vous ne pouvez pas démontrer l'avantage, si vous ne pouvez pas démontrer qu'un règlement est à l'avantage non seulement d'un groupe d'intérêt spécial, vous devrez vous en défaire. Même si les leaders ne le disent jamais, nombre de pays du tiers monde sont très heureux de devenir les signataires d'accords de libre-échange internationaux parce qu'ils peuvent se défaire ainsi de toutes sortes de politiques stupides dont ils ne pourraient se défaire autrement. Je crois que le libre-échange fait justement le contraire de ce que vous avez décrit; il améliore les règlements au lieu de les empirer.

**Le sénateur Eyton :** Je pense que votre message, et son fondement, est très clair pour tous ceux qui sont autour de la table. Nous sommes tous du même avis et nous nous entendons sur le message. Il me semble que le problème n'est pas le libellé ou la compréhension du problème. Ce qui est difficile c'est d'obtenir l'appui politique approprié pour apporter les changements qui s'imposent.

Nous devons composer avec toutes sortes d'inhibitions, de restrictions, de pratiques ou de préférences qui sont cachées et qui visent à favoriser certains particuliers ou groupes d'intérêt, et très souvent le public ne sait même pas qu'elles existent.



I was, happily, part of the winning side of the free trade and the NAFTA discussions and ultimate resolution. While the agreement is not perfect, it is a meaningful document that has made a significant positive difference.

The AIT is a weasel document that has all kinds of exceptions and has had almost no effect at all in more than 10 years. It was cobbled together with all the signatories pretending to agree to make things better, but not much has been achieved.

How can we engender the same kind of awareness and debate so there is public understanding and political will? The three of you have constituencies and members. The Canadian Chamber of Commerce has approximately 180,000 members. It seems to me we need a public cry from the hilltop saying that these costs affect us all and make us less competitive.

How can we engender general public awareness; not the kind of awareness we have in this room but a truly better understanding so that politically the several governments involved can do the right thing?

**Mr. Knox:** I will try not to take it personally that the AIT did not work, since I was there trying to negotiate.

**Senator Angus:** You were out of the room.

**Mr. Knox:** As soon as I left the room, they changed it.

**Senator Campbell:** Yours was not the "weasel" part.

**Mr. Knox:** It felt that way at the time.

I do not know the answer. We tried hard in the AIT negotiation for that public profile, and we received a lot of help from the Canadian Chamber of Commerce and other organizations, including the Canadian Manufacturers Association, as it then was, and the Canadian Council of Chief Executive Officers, but somehow it did not last.

I do not know the answer. You can go back to Prime Minister Mulroney complaining about not being able to buy Moosehead, and that getting the public profile it did, but that is not good enough and it does not sustain awareness.

I personally believe that the agreement is too bureaucratic. You must have an agreement that lets the private sector in so they can participate in identifying and resolving issues more effectively. That agreement would be a very unusual one for governments to sign on to, as you know.

**Mr. McMahon:** The difficulty is illustrated by the fact that people in the political realm are asking economists how to communicate with the public.

J'étais fort heureusement du parti vainqueur lors des discussions et de l'adoption du libre-échange et de l'ALENA. Il est vrai que l'accord n'est pas parfait, mais il s'agit d'un document important qui a eu un impact positif marqué.

L'ACI est un pauvre document qui comporte toutes sortes d'exceptions et qui n'a eu pratiquement aucun impact depuis déjà 10 ans. Il a été préparé par tous les signataires qui faisaient semblant de s'être entendus pour améliorer les choses, mais peu a été accompli depuis sa signature.

Comment pouvons-nous créer ce même genre de sensibilité et susciter ce genre de débat pour que le public comprenne l'ampleur du problème et pour que les dirigeants décident d'agir? Vous représentez tous trois des groupes particuliers, des membres. La chambre de commerce compte environ 180 000 membres. Je pense qu'il faut que le public se soulève et dise que tout cela aura un impact sur tous les Canadiens et rendra le Canada moins concurrentiel.

Comment pouvons-nous généralement conscientiser le public, pas autant que vous l'êtes dans cette salle-ci, mais l'amener au moins à mieux comprendre la situation afin qu'au plan politique les divers gouvernements concernés décident d'agir correctement?

**M. Knox :** Je tâcherai de ne pas me sentir personnellement offensé du fait que l'ACI n'a pas fonctionné, puisque j'étais là pour négocier.

**Le sénateur Angus :** Vous étiez sorti de la salle.

**M. Knox :** Dès que j'ai quitté la salle, ils l'ont modifié.

**Le sénateur Campbell :** Ce n'est pas vous qui avez essayé de vous défilier.

**M. Knox :** Non, mais à l'époque j'en ai eu le sentiment.

Je ne connais pas la réponse. Lors des négociations de l'ACI, nous avons vaillamment essayé de susciter l'adhésion du public, et nous avons obtenu beaucoup d'aide de la part de la Chambre de commerce du Canada ainsi que d'autres organismes, y compris l'Association des manufacturiers canadiens, comme elle s'appelait alors, et le Conseil canadien des chefs d'entreprise, mais, je ne sais trop pourquoi, cela n'a pas duré.

Je ne connais pas la réponse. On peut remonter à la fois où le premier ministre Mulroney s'est plaint de ne pas pouvoir acheter de la Moosehead et au retentissement que cela a eu auprès du public, mais cela ne suffit pas, et ne permet pas de faire durer la sensibilisation.

Je crois personnellement que l'accord est trop bureaucratique. Il faut un accord qui permette au secteur privé d'intervenir et d'aider à cerner et à résoudre les problèmes de façon plus efficace. Il serait très inhabituel toutefois que des gouvernements adhèrent à un accord de ce type, comme vous le savez.

**M. McMahon :** Ce qui montre la difficulté, c'est le fait que les politiques demandent aux économistes comment communiquer avec le public.

**Senator Campbell:** I am not a member of this committee; I am here representing another senator. This area is certainly not an area of expertise of mine. Some would say I have no areas of expertise, but that is another problem.

What happens in the United States? How do the states treat each other? Are there barriers there as well?

**Mr. Knox:** There are three parts to the answer. Yes, they have barriers as well. The second part is that it does not matter so much in a state such as New York with 30 million people. In that case, the barrier has less impact. The third part of the answer, although I cannot be too specific because I have not looked at it for a long time, is that the federal government has much more authority to deal with issues. We do not have such a thing in Canada.

**Senator Campbell:** We have been able to sustain NAFTA front and centre for Canadians. It is a rare day that NAFTA is not discussed in some way, shape or form. How can we do that when we cannot do something that to me seems so obvious? It makes no sense that Canadians are “zooming” other Canadians. It is totally protectionist.

If we can figure out how we have kept NAFTA alive in public consciousness, perhaps we can do that with interprovincial trade.

I do not think the average Canadian has any idea of this situation. It does not come onto their radar screens, unless they are a butcher in Manitoba and they want to trade back and forth. It is ridiculous.

**Mr. Knox:** Part of the answer is in what Mr. McMahon said: There is small pain as opposed to really bad pain. However, I want to go in a slightly different direction. This answer will not be very helpful, so I will try to make it short.

If you look at the trade statistics after NAFTA and after the Agreement on Internal Trade, you will see that trade with the United States and offshore increased remarkably. Trade between provinces did not fall off, but it did not increase to the same degree. The reality is that much of the trading that goes on in Canada goes north-south. Sometimes it is easier to go north-south than east-west. If you are in Eastern Canada, it is easier to start your business with New England than with British Columbia.

I suspect that part of the problem lies in the nature of our country, yet it is a really important part. If all our trade goes north-south rather than east-west, that is a problem for federal enterprise because in the long run it will be difficult.

**Le sénateur Campbell :** Je ne suis pas membre de ce comité-ci; en fait, je représente ici un autre sénateur. Ce domaine ne fait certainement pas partie de ceux dont je me prétends expert. Certaines personnes diraient que je n'ai aucun domaine de compétence, mais cela est un autre problème.

Que fait-on aux États-Unis? Comment les États se traitent-ils les uns les autres? Y a-t-il des obstacles là également?

**M. Knox :** Je vais vous répondre en trois parties. Oui, ils ont également des obstacles au commerce. Le deuxième élément, c'est que cela n'a pas beaucoup d'importance dans un État tel que celui de New York, qui compte 30 millions d'habitants. Dans ce cas-là, les obstacles n'ont pas beaucoup d'effets. Pour ce qui est de la troisième partie de la réponse, bien que je ne puisse pas être trop précis parce que je n'ai pas examiné cela depuis longtemps, je crois savoir que le gouvernement fédéral a beaucoup plus de pouvoirs pour régler les problèmes. Nous n'avons pas cela au Canada.

**Le sénateur Campbell :** Nous avons réussi à soutenir l'ALENA sur tous les fronts, pour les Canadiens. Il est très rare qu'une journée se passe sans qu'on ait discuté de l'ALENA d'une façon ou d'une autre. Comment se fait-il que nous ayons ce comportement-là, alors que nous ne réussissons pas à faire quelque chose qui, selon moi, paraît parfaitement évident? Il n'est pas logique que les Canadiens ne s'intéressent pas aux autres Canadiens. C'est du protectionnisme à l'état pur.

En réussissant à savoir comment nous avons maintenu la sensibilisation du public à l'endroit de l'ALENA, nous pourrions peut-être en faire autant pour le commerce interprovincial.

Je ne crois pas que le Canadien moyen ait la moindre idée de la situation. Cela ne fait tout simplement pas partie du monde dans lequel ils vivent, à moins qu'il ne s'agisse d'un boucher, au Manitoba, qui veut faire des échanges commerciaux. C'est parfaitement ridicule.

**M. Knox :** Une partie de la réponse se trouve dans ce que M. McMahon a dit : vaut mieux faire de petites concessions plutôt que d'être contraints à en faire de vraiment douloureuses. Permettez-moi, cependant, d'envisager les choses différemment. Cette réponse ne sera pas très utile, mais je vais tâcher de la rendre brève.

Si l'on examine les statistiques des échanges après l'ALENA et après l'Accord sur le commerce intérieur, on constate que les échanges avec les États-Unis et les pays étrangers ont considérablement augmenté. Le commerce interprovincial n'a pas diminué, quant à lui, mais il n'a pas augmenté autant. Le fait est que beaucoup des échanges qui ont lieu au Canada ont lieu dans la direction nord-sud. Parfois, il est plus facile de faire du commerce nord-sud qu'est-ouest. Si vous vivez dans l'est du Canada, il est plus facile de faire des affaires avec la Nouvelle-Angleterre qu'avec la Colombie-Britannique.

Je soupçonne qu'une partie du problème tient à la nature même de notre pays, et pourtant il s'agit là d'un élément vraiment très important. Si tous nos échanges se font dans le sens nord-sud plutôt qu'est-ouest, cela constitue un problème pour l'entreprise du fédéralisme canadien, parce que, à long terme, nous allons éprouver des difficultés.

**Senator Angus:** I want to explore the process.

As Senator Eyton said, these truths are self-evident. Canada is swimming against the tide in that globally, the trend is to freer trade. The federation has a problem in that we have fiscal imbalance and various problems within the federation. Suggesting that we open up and amend the Constitution has become almost taboo. Everyone is afraid to do that. Federal and provincial governments are afraid of the words “7/50” in the various concepts of an amending formula.

I want to be on your side, Mr. Knox, and I am a big supporter of the Montreal Economic Institute and other such organizations. You have first-hand experience as manager of the implementation of the Agreement on Internal Trade. I have read through the annual report and it seems that a specific process made that happen. It was not the Rowell-Sirois commission or the Macdonald commission but something else that happened to bring together the players to make an agreement. As you said, it was an imperfect exercise but the framework was created. It has a secretariat and issues an annual report. I noticed that the ministers of trade of each province are on the main committee. As well, senior civil servants from every province sit on the operations committee. We have the starting place already. We do not need to convene a federal-provincial conference or create another Macdonald commission to do a big study. We know we are impeding our economic well-being and our productivity in this country because we cannot buy yellow margarine in Quebec, and we cannot buy Newman's Port or Moosehead beer in Toronto. These are little irritants and we need a pure and strong free trade across the country. Is the process there? How can we fix the problem? Is there a way to do that?

**Mr. Knox:** Let us answer your first point: What was that moment in time or what caused it? It was caused by the failure of the constitutional discussions around the economic union. That happened literally months before ministers came together and said they needed to do something about it. The outcome was the Agreement on Internal Trade.

I do not know how to recreate that moment. You are also right in saying that one of the good things about the agreement is that it creates a structure that theoretically can carry it forward. We all thought that the agreement we signed in 1994 was not the end but only the beginning because it would cause things to change. That was the point of having the Committee on Internal Trade and the secretariat. What has happened since, of course, is that the Committee on Internal Trade spent their time bickering about small stuff when they should have focussed on the big stuff. If you look at the agreement, the mechanism is in place for an annual report that not only looks at internal trade but also at the domestic market. How is it functioning? Where are the issues? How do we get at them? Drafting regulations in this country is

**Le sénateur Angus :** Permettez-moi d'examiner le processus.

Comme l'a dit le sénateur Eyton, ces vérités sont manifestes : le Canada nage contre le courant parce que, à l'échelle mondiale, la tendance est à la libéralisation du commerce. Notre fédération a un problème qui tient au déséquilibre fiscal et à divers autres problèmes qui affligent la fédération. Proposer d'ouvrir nos portes et de modifier la Constitution est presque un tabou qu'on n'ose plus transcender. Tout le monde en a peur. Les gouvernements fédéral et provinciaux craignent les mots « 7/50 » dans les divers concepts d'une formule d'amendement.

Monsieur Knox, je veux vous appuyer et je suis un grand partisan de l'Institut économique de Montréal et d'autres organismes de ce genre. En qualité de gestionnaire, vous avez eu l'expérience directe de la mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur. J'ai lu le rapport annuel et il me semble qu'un processus bien précis a permis que cela se produise. Ce n'était ni la Commission Rowell-Sirois ni la Commission Macdonald, mais autre chose qui s'est produit et qui a rassemblé les divers intervenants pour parvenir à un accord. Comme vous l'avez dit, c'était un exercice imparfait, mais cela a permis de créer le cadre. Il y a un secrétariat qui produit un rapport annuel. J'ai noté que les ministres chargés du commerce de chaque province sont membres du comité principal. En outre, des hauts fonctionnaires de chaque province sont membres du comité des opérations. Nous avons déjà un point de départ. Nous n'avons pas besoin de convoquer une conférence fédérale-provinciale ni de créer une autre Commission Macdonald pour effectuer une grande étude. Nous savons que nous faisons obstacle à notre bien-être économique et à la productivité de notre pays parce que nous ne pouvons pas acheter de la margarine jaune au Québec et que nous ne pouvons pas acheter de la Newman's Port ou de la Moosehead à Toronto. Ce sont là de petites sources d'irritation et il nous faut un système de libre-échange pur et vigoureux partout au Canada. Le processus existe-t-il? Comment pouvons-nous corriger le problème? Y a-t-il moyen d'y parvenir?

**M. Knox :** Répondons d'abord à votre première observation : À quel moment cela s'est-il produit, ou qu'est-ce qui a causé cette situation? Ce qui l'a causée, c'est l'échec des discussions constitutionnelles concernant l'union économique. En fait, cela s'est produit bien des mois avant que les ministres ne se réunissent et ne disent qu'ils devaient faire quelque chose pour corriger le tir. Il en est résulté l'Accord sur le commerce intérieur.

Je ne sais pas comment recréer ce moment. Vous avez également raison de dire qu'un des aspects positifs de l'accord, c'est qu'il crée une structure qui, théoriquement, peut le propulser vers d'autres améliorations. Nous pensons tous que l'accord signé en 1994 n'était pas l'aboutissement, mais uniquement le début, parce qu'il entraînerait des changements. C'est pour cela qu'ont été créés le comité du commerce intérieur et le secrétariat. Bien sûr, ce qui s'est produit depuis, c'est que les membres du comité du commerce intérieur ont passé leur temps à se chamailler pour des babioles, alors qu'ils auraient dû se concentrer sur les grands dossiers. En jetant un coup d'œil sur l'accord, vous constaterez qu'il prévoit un mécanisme de publication d'un rapport annuel et qu'il examine non seulement le commerce intérieur mais aussi le

more than simply having an Agreement on Internal Trade. You have to pick out the issues that are important, review them and try to reconcile the differences to make them work.

I am speaking simply of my background but the structure in the agreement is in place and is there to be built on. Since 1995, the secretariat has been emasculated. It has no power that I can see, but perhaps I was the problem. We saw the secretariat as the catalyst, the element with the ability to look at broader issues. However, governments have said, no, you do not move unless we let you. Of course governments do not let up because they hate the so-called “loose cannon” or anything they cannot control, which is what such a secretariat could be.

The Committee on Internal Trade looked inward and started dealing with small things rather than the big picture.

**Senator Angus:** What would it take, then? It sounds like this emasculation was not self-inflicted but inflicted by the provincial and federal governments, let us assume, and not by the players who are trying to make the thing work. I was optimistic in thinking we had a framework in place that could solve the problem — if it got into gear — in a structure that has already been created. I think that is the great genius of the thing you participated in. What would it take to get it back on track?

**Mr. Knox:** You would need to go back to 1995 and look at the role of the Committee on Internal Trade, the ministers and the secretariat, and expand the role of the Committee on Internal Trade. In other words, give the committee the role I just described because that role is not clear in the agreement. State in the agreement that we need a body concerned with the domestic market, and the committee is it. The job of the committee is not simply to oversee problems of complaints but to deal with that market. That would be a good first step.

**Senator Angus:** I noticed the incumbent chair is Benoît Pelletier, who is the minister from Quebec. The success or failure of many of these organizations is a function of the dynamism of the chair of the day. Is it possible to succeed if we put a chairman in place who possessed real moxie? I understand that the chair is chosen by rotating selection. Could someone with moxie be part of the solution?

**Mr. Knox:** It could be. There used to be informally a federal and provincial co-chair but for some reason we did not fight hard enough for it. It is logical to have a federal co-chair in organizations such as this one because it provides continuity and national leadership. About two or three years ago, they changed that and the revolving chairmanship is not written into the agreement. The committee could do two things. Instead of

marché intérieur. Comment fonctionne-t-il? Où sont les problèmes? Comment les résoudre? Dans ce pays, rédiger une réglementation, c'est plus qu'avoir tout simplement un accord sur le commerce intérieur. Il faut choisir les problèmes qui sont importants, les examiner et tâcher de concilier les divers points de vue afin que cela fonctionne.

Je parle simplement de mon point de vue. Toutefois, la structure prévue par l'accord est en place et peut servir de pierre d'assise. Depuis 1995, le secrétariat a été réduit à l'impuissance. Selon moi, il n'a aucun pouvoir, mais c'est peut-être moi qui étais le problème. Nous envisagions le secrétariat comme un catalyseur, l'élément qui aurait la capacité d'examiner les questions les plus vastes. Toutefois, les gouvernements nous ont dit non, vous ne faites rien tant que nous ne vous le demanderons pas expressément. Bien sûr, les gouvernements ne lâchent pas les rennes, parce qu'ils détestent les organismes imprévisibles ou indisciplinés et qu'ils ne peuvent pas contrôler, et c'est ce que pourrait être un secrétariat de ce type.

Dès lors, le comité du commerce intérieur s'est refermé sur lui-même et a commencé à s'intéresser à de petites choses plutôt qu'à des questions d'envergure.

**Le sénateur Angus :** Dans ce cas, que faudrait-il? Il me semble que cette impuissance, le comité ne se l'est pas infligée lui-même, mais qu'elle lui a été imposée par les gouvernements provinciaux et fédéral plutôt que par les intervenants qui essaient de faire fonctionner les choses. J'étais optimiste de croire que nous avions un cadre en place et qu'il pouvait résoudre le problème, pour qu'il soit activé, dans une structure qui a déjà été créée. Je crois que c'est le génie même de l'accord à l'élaboration duquel vous avez participé. Que faudrait-il pour remettre les choses sur la bonne voie?

**M. Knox :** Il faudrait probablement remonter le cours du temps jusqu'à 1995 et examiner le rôle du comité du commerce intérieur, des ministres et du secrétariat ainsi qu'élargir le rôle du comité du commerce intérieur. Autrement dit, il faut donner au comité le rôle que je viens de décrire, parce que ce rôle n'est pas clairement défini dans l'accord. Précisons dans l'accord qu'il nous faut un organisme qui se préoccupe du marché intérieur et que le comité sera cet organisme. Le travail du comité n'est pas simplement de prendre note des problèmes ou des plaintes, mais de régler les problèmes du marché. Ce serait déjà un bon premier pas.

**Le sénateur Angus :** Je constate que le président titulaire actuel est Benoît Pelletier, qui est ministre au Québec. Le succès ou l'échec de ces organismes-là dépend souvent du dynamisme du président du jour. Serait-il possible de réussir si nous installions un président animé d'une véritable volonté d'agir? Je sais que le président est choisi selon un roulement préétabli. Un président déterminé à agir pourrait-il constituer une partie de la solution?

**M. Knox :** Peut-être bien. Il existait officieusement un coprésident fédéral et un autre provincial, mais, je ne sais trop pourquoi, nous n'avons pas combattu assez fort pour que cela soit maintenu. Il est logique d'avoir un coprésident fédéral dans des organismes tels que celui-ci pour assurer la continuité et le leadership national. Il y a environ deux ou trois ans, on a changé cela et le roulement du titre de président n'est pas officiellement

having one-year terms, they could allow ministers to get into it and spend a little time: not so much the minister but the provincial bureaucrats. Put them in for two or three years, with a federal co-chair, because that position would provide a different kind of continuity and overview.

**Senator Angus:** Process is key to these issues.

**Mr. Knox:** Thank you, senator, because I agree. If you do not have the process, then you do not have the mechanism to solve the problem. Revisiting that structure and changing the mandate requires a group of officials to support that kind of process: not the secretariat you have now but the secretariat I thought would be there but never arrived. You have a secretariat that does secretariat functions and looks after the panels. It is a narrow and bureaucratic role and there needs to be some creativity in the process.

**Senator Angus:** The driving reason we convened these hearings is to try to be part of that process. We want to be part of getting the process back on track so this will not be a three-year study. The committee wants to put out a robust report with the muscle, if I may use that expression, to motivate the provincial and federal players to get the process moving again. Would that be helpful?

**Mr. McMahon:** There is a big difference between our legal set-up and the U.S. one with the interstate commerce rule, which has been used for just about everything, including much criminal activity. The commerce rule is used in the United States and therefore has political precedent; ours is not used in Canada. It is something, again, that the federal government should think of getting into. Unused limbs wither away but you can exercise them again.

**The Chairman:** Let me suggest something that tantalized me when I first looked at this question well over 30 years ago, and more recently — the economics of it. I think one of the answers to the positions of Senator Massicotte, Senator Eyton and Senator Angus is this frustration that we do not have political will. One reason is because we have not brought to the public's attention the cost in terms of real wealth for the lack of productivity in the economy.

I am surprised, frankly, that we did not hear about that this morning. Maybe our other panel of witnesses might give us this, but I was looking for the economic costs of a fragmented economy with interprovincial trade barriers. A study was done, based on the research in 1998, which estimated a loss of 1 per cent of the GDP — this estimate was by the Canada Alliance of Exporters and Manufacturers in 1991. That number is serious, if you compare the fact that in the last 20 years, real incomes in

reconnu dans l'accord. Le comité pourrait faire deux choses. Au lieu d'avoir des mandats d'un an, il pourrait permettre au ministre de s'installer dans son poste de président et d'y passer un peu plus de temps. En fait, ce n'est pas tant le ministre qui en bénéficierait que les bureaucrates provinciaux. S'ils étaient là pendant deux ou trois ans, avec un coprésident fédéral, ils pourraient assurer une continuité et une surveillance différente de ce qu'elles sont actuellement.

**Le sénateur Angus :** C'est le processus qui est l'élément clé pour régler ces problèmes.

**M. Knox :** Merci, sénateur, parce que je suis d'accord. Si le processus n'est pas en place, on ne dispose pas du mécanisme nécessaire pour résoudre le problème. Pour revoir la structure et modifier le mandat, il faut un groupe de hauts fonctionnaires qui appuient ce type de processus : pas le secrétariat actuel, mais le secrétariat qui, selon moi allait être créé, mais n'a jamais vu le jour. Actuellement, le secrétariat s'occupe strictement d'organiser le fonctionnement des groupes de travail. Il joue un rôle limité et bureaucratique, mais il faudrait qu'il y ait une certaine créativité dans le processus.

**Le sénateur Angus :** Si nous tenons ces réunions, c'est principalement pour participer à ce processus. Nous voulons être de ceux qui aident à remettre ce processus sur la bonne voie, afin qu'il ne faille pas réexaminer la question tous les trois ans. Le comité tient à présenter un rapport musclé, si vous me permettez cette expression, afin d'amener les parties provinciales et fédérales à relancer le processus. Cela serait-il utile?

**M. McMahon :** Il existe une grande différence entre notre situation juridique et celle des États-Unis qui disposent d'une règle sur les échanges inter-États, règle utilisée pour à peu près n'importe quoi, y compris de nombreuses activités criminelles. La règle du commerce est utilisée aux États-Unis et sert donc de précédent politique. Au Canada, nous ne nous en servons pas. Là encore, il s'agit d'un domaine dans lequel le gouvernement fédéral devrait songer à se lancer. Les membres inutilisés finissent pas s'atrophier, mais on peut les raviver en leur faisant faire de l'exercice.

**Le président :** Permettez-moi de parler d'une chose que j'ai trouvée très excitante lorsque j'ai examiné cette question pour la première fois, il y a plus de 30 ans, et plus récemment. Je parle de l'aspect économique de la question. Je crois qu'une des réponses aux positions exprimées par les sénateurs Massicotte, Eyton et Angus tient à la frustration que nous éprouvons de constater qu'il n'existe pas de volonté politique. Cela s'explique, entre autre raison, par le fait que nous n'avons pas porté à l'attention de la population le coût du manque de productivité de l'économie en termes de richesse réelle.

Franchement, je suis surpris que nous n'ayons pas entendu parler de cela ce matin. Notre deuxième groupe de témoins nous en parlera peut-être, mais je cherche à connaître les coûts économiques d'une fragmentation de l'économie due à la présence d'obstacles au commerce interprovincial. En 1998, une étude fondée sur des données de recherche établies par l'Alliance des manufacturiers et exportateurs du Canada en 1991 évaluait la perte à 1 p. 100 du PIB. C'est un chiffre important, si l'on

households have not risen. If we do not make our economy more productive, we reduce the wealth for each Canadian family. This issue, to my mind, has an impact on the spending power of each Canadian family.

Can you give us up-to-date statistics that demonstrate what the current costs to the economy are — based on whatever model you choose to suggest? What does it cost every family in the country because of this laggard political will not to address these issues? Can you help us with that? Can you cite statistical information that will support our contentions that this issue hurts the Canadian economy?

**Senator Massicotte:** How much is one per cent of GDP, chair? How much money are Canadians losing?

**The Chairman:** I cannot estimate it. Mr. McMahon, can you help us?

**Mr. McMahon:** It would be \$10 billion to \$15 billion.

**The Chairman:** My estimate is between \$10 and \$25 billion. That amount of money is huge. It impacts the family. I thank Senator Massicotte for that.

We have to demonstrate — and you have to help us, that the problem is not just political — it hurts the growth and productivity of our country, and it is getting worse; it is not getting any better.

Can you direct us to statistics that support this position? The latest statistics we have are from 1998, based on estimates in 1991 and things like that. We know the situation is worse.

**Mr. Knox:** I will avoid that question, chair, because I have a long history, going back 20 years, of trying to find out the number, as did the Macdonald commission. All I can do is to tell you that sad history, where we never did come to a number — the closest was the one in 1991.

The Conference Board report is useful and instructive, but it never comes to a bottom line. They show that there is loss, but they never come to the number.

**The Chairman:** Perhaps we should direct the federal government to find out, or the central bank, the Bank of Canada.

**Mr. Knox:** The one thing I found is that there was an argument about whether one per cent was significant or not, going back.

**The Chairman:** We think it is significant.

**Mr. Knox:** I thought it was significant, too.

**The Chairman:** Let me turn to the next item. I want to canvass two topics with you briefly. I do not necessarily agree with the comments that we do not have the power federally to deal with

compare cela au fait qu'au cours des 20 dernières années, les revenus réels des ménages n'ont pas augmenté. Si nous n'augmentons pas la productivité de notre économie, nous réduisons la richesse collective pour chaque famille canadienne. Selon moi, ce problème a une incidence sur le pouvoir de dépenser de chaque famille canadienne.

Pouvez-vous nous fournir des statistiques récentes qui montrent les coûts actuels pour l'économie, fondées sur le modèle que vous choisirez? Combien coûte à chaque famille canadienne l'absence de volonté politique pour régler ce problème? Pouvez-vous nous aider à trouver la réponse à cela? Pouvez-vous nous fournir des renseignements statistiques à l'appui de ce que nous soutenons, c'est-à-dire que ce problème nuit à l'économie du Canada?

**Le sénateur Massicotte :** Combien représente 1 p. 100 du PIB, monsieur le président? Combien d'argent les Canadiens perdent-ils?

**Le président :** Je ne saurais l'évaluer. Monsieur McMahon, pouvez-vous nous aider?

**M. McMahon :** Cela s'inscrit entre 10 et 15 milliards de dollars.

**Le président :** Selon mon calcul, c'est entre 10 et 25 milliards de dollars. C'est un montant énorme. Cela a une incidence sur les familles. Je remercie le sénateur Massicotte d'avoir posé la question.

Nous devons faire la preuve — et vous allez devoir nous aider — que le problème n'est pas uniquement politique. Cela nuit à la croissance et à la productivité de notre pays et la situation empire au lieu de s'améliorer.

Pouvez-vous nous proposer des statistiques qui appuient ce point de vue? Les statistiques les plus récentes dont nous disposons datent de 1998, et se fondent sur des calculs effectués en 1991. Nous savons que la situation est pire aujourd'hui.

**M. Knox :** Je vais éviter de répondre à cette question, monsieur le président, parce que depuis 20 ans j'essaie de trouver ce chiffre, tout comme la Commission Macdonald. Ce que je peux vous dire, c'est que c'est une histoire bien triste, et que nous ne sommes jamais parvenus à un chiffre; la fois où nous nous en sommes rapprochés le plus, c'était en 1991.

Le rapport du Conference Board est utile et instructif, mais il n'établit jamais de bilan. Il montre qu'il y a une perte, mais il ne fournit jamais de chiffres précis.

**Le président :** Nous devrions peut-être demander au gouvernement fédéral ou à la banque centrale, la Banque du Canada, d'établir ce chiffre.

**M. Knox :** La seule chose que j'ai constatée, c'est qu'à l'époque on discutait pour savoir si 1 p. 100 représentait un montant important ou non.

**Le président :** Nous pensons que c'est un chiffre important.

**M. Knox :** Je le pensais également moi-même.

**Le président :** Permettez-moi de passer à la question suivante. Je voudrais brièvement aborder deux sujets avec vous. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec ceux qui disent qu'au

these issues. Section 121 of the Constitution, 1982, prohibits explicit barriers to trade and commerce between provinces. More recently, section 6 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms supports labour mobility by ensuring that Canadians have a right to move and earn a living anywhere in Canada.

If you take a look at the clogs to productivity, we have labour mobility, where we have some good news because British Columbia and Alberta have entered into an agreement, and Ontario and Quebec have entered into a limited mobility agreement. We have huge procurement restrictions, transportation issues, energy issues, financial services, agriculture, as Senator Gustafson said, and alcoholic beverages. This is just a random sample. Wherever you look in the economy, there are clogs to productivity.

This committee considers itself a committee directed to the national economy, so these clogs disturb us. We looked at it in our report. We are issuing another report today about the demographic time bomb, but it all gets back to one issue: productivity.

If we have a real desire to improve the productivity and the wealth of each family in Canada, this issue is fundamental. Somehow, we have to lift awareness to help us achieve the numbers to support the case that everyone thinks is now conventional wisdom, but no one is moving on.

How can you help on the numbers side?

**Mr. McMahan:** You and I are on the same page. I think the federal government should explore its leadership role. If it can intrude as freely into provincial jurisdiction as it does, why can it not fulfill its responsibilities?

I want to endorse your call to have this done by the federal government — or maybe a suggestion to the Bank of Canada. The Government of Canada cannot order the Bank of Canada to do this sort of thing.

**The Chairman:** They are concerned with the economic union.

**Mr. McMahan:** The problem is that these studies are expensive. What business or association will spend tens or hundreds of thousands of dollars to complete a study like this? They are expensive. What up-and-coming economist will go over well-trodden material and say trade is good again? You need the support.

gouvernement fédéral, nous n'avons pas le pouvoir de nous occuper de ces questions. L'article 121 de la Constitution de 1982 interdit les obstacles explicites aux échanges et au commerce entre les provinces. Plus récemment, l'article 6 de la Charte canadienne des droits et libertés appuie la mobilité de la main-d'œuvre en assurant que les Canadiens ont le droit de se déplacer et de gagner leur vie n'importe où au Canada.

Si l'on songe aux divers obstacles à la productivité, on peut dire qu'en matière de mobilité de la main-d'œuvre, nous avons connu des événements positifs parce que la Colombie-Britannique et l'Alberta ont conclu une entente et que l'Ontario et le Québec ont conclu une entente sur une mobilité limitée. Nous avons, par contre, d'immenses restrictions en ce qui concerne l'approvisionnement, les transports, l'énergie, les services financiers, l'agriculture, comme l'a dit le sénateur Gustafson, et les boissons alcoolisées. Il s'agit là uniquement d'un échantillon aléatoire. Quel que soit l'endroit ou le domaine économique, il y a des empêchements à la productivité.

Notre comité s'intéresse en particulier à l'économie nationale et ces obstacles à l'activité économique nous dérangent. Nous avons examiné cela dans notre rapport. Nous allons émettre un autre rapport aujourd'hui sur la bombe à retardement que constitue la situation démographique. Cela dit, tout cela nous ramène à une seule question : la productivité.

Si nous voulons vraiment améliorer la productivité et la richesse de chaque famille au Canada, cette question-là est fondamentale. Nous devons, d'une façon ou d'une autre, accroître la conscientisation pour nous aider à obtenir les chiffres à l'appui d'une thèse qui constitue, aux yeux de tous, une évidence. Toutefois, personne n'agit.

Comment pouvez-vous nous aider à obtenir les chiffres qu'il nous faut?

**M. McMahan :** Nous sommes du même avis vous et moi. Je crois que le gouvernement fédéral devrait assumer son rôle de chef de file. S'il peut s'ingérer aussi librement qu'il le fait dans les champs de compétence provinciaux, pourquoi ne peut-il pas s'acquitter de ses responsabilités?

J'appuie votre demande. Il faut que le gouvernement fédéral fasse cela, ou peut-être la Banque du Canada. Le gouvernement du Canada ne peut pas ordonner à la Banque du Canada de faire ce type d'étude.

**Le président :** La Banque est concernée par l'union économique.

**M. McMahan :** Le problème, c'est que ces études sont coûteuses. Quelle entreprise ou quelle association serait prête à dépenser des dizaines voire des centaines de milliers de dollars pour effectuer une étude de cette envergure? Ces études sont coûteuses. Quel jeune économiste ambitieux est prêt à refaire le chemin déjà parcouru et à redire que le commerce est une bonne chose? Il faut l'appui de l'État.

If that important study is to be done, I think it will need to come from the federal government. I think that would be something you and I agree on — the federal government taking a leadership role in its own area of responsibility.

**The Chairman:** We raise these issues because we have another day and a half or two of hearings. We want other witnesses, who were cancelled yesterday because of an adjournment of Parliament, to address some of these issues when they come back. We are trying to put them on the record now for them to address in their comments when they come back to us.

I want to read section 121 of the Constitution, 1867, to suggest that the federal government has the power, if it chooses to exercise it. It says this:

All Articles of the Growth, Produce or Manufacture that any one of the Provinces shall, from and after the Union, be admitted free into each of the other Provinces.

It is clearly a free trade agreement. Frankly, we have not used the constitutional muscle that is available to us to deal with some of these issues. To my mind, it is an artful cudgel if you believe in the rule of law.

I want to thank the witnesses for this portion, to be continued. If you have anything else to add to your comments — and I hope you will watch us when we have the hearings later — anything on the financial side, the fiscal side, this would be useful to the committee. This committee is geared to deal with this issue in an active and proactive way. We want to thank you this morning for your evidence and your time.

Ladies and gentlemen, we continue our study on interprovincial barriers in Canada, and more particularly, the extent to which interprovincial trade barriers limit the growth, profitability and productivity, as well as the ability of businesses in affected provinces jointly and with their relevant U.S. states to form economic regions to enhance economic prosperity.

As I said earlier, this committee is focusing on actions to enhance competitiveness and productivity, and to remove interprovincial trade barriers that are harmful in one way or another.

We are delighted to focus on what we consider to be a new regional economic model of growth that straddles the U.S.-Canada border. I am pleased today to have two witnesses, Mr. Jim Phillips, President and CEO of the Canadian/American Border Trade Alliance, and Mr. Pat Whalen, Trade Consultant to the Buffalo World Trade Center, Buffalo, New York.

You have heard about the problems of economic trade barriers in Canada between provinces. We will listen to your evidence to tantalize Canadian policy-makers hopefully with the benefits of these new engines of growth.

Si cette étude importante doit être effectuée, je crois qu'il faudra que ce soit le gouvernement fédéral qui la fasse. Ce serait une chose sur laquelle vous et moi serions d'accord. Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle de leadership dans son propre secteur de responsabilités.

**Le président :** Nous soulevons ces questions parce que nos audiences durent encore une journée et demie ou deux. Nous voulons que les autres témoins, ceux que nous n'avons pas pu entendre en raison de l'ajournement du Parlement, traitent de certaines de ces questions lorsqu'ils reviendront nous voir.

Permettez-moi de vous lire l'article 121 de la Constitution de 1867, qui montre que le gouvernement fédéral a, s'il choisit de l'exercer, le pouvoir nécessaire. Voici ce qu'on y dit :

Tous articles du crû, de la provenance ou manufacture d'aucune des provinces seront, à dater de l'union, admis en franchise dans chacune des autres provinces.

C'est manifestement un accord de libre-échange. Franchement, nous ne nous sommes pas servis du pouvoir constitutionnel qui nous est accordé pour régler certains de ces problèmes. Selon moi, si l'on croit au respect du droit, on ne saurait s'y soustraire.

Je tiens à remercier les témoins pour cette partie de nos audiences, qui se poursuivra ultérieurement. Si vous avez autre chose à ajouter aux remarques que vous avez déjà faites, et j'espère que vous nous regarderez lorsque nous tiendrons nos audiences ultérieures — si vous avez des renseignements sur l'aspect financier, l'aspect budgétaire, cela serait très utile pour le comité. Notre comité est prêt à s'occuper de cette question de façon active et en prenant les devants. Nous tenons à vous remercier de votre comparution ce matin et du temps que vous nous avez consacré.

Mesdames et messieurs, nous poursuivons notre étude des obstacles au commerce interprovincial au Canada et, plus particulièrement, de la mesure où ces obstacles limitent la croissance, la rentabilité et la productivité ainsi que la capacité des entreprises dans les provinces concernées, entre elles et avec les États intéressés des États-Unis, à former des régions économiques pour favoriser la prospérité économique.

Comme je l'ai dit plus tôt, ce comité se concentre sur les mesures concrètes qui peuvent améliorer la compétitivité et la productivité et qui peuvent supprimer les obstacles au commerce interprovincial jugés nuisibles d'une façon ou d'une autre.

Nous sommes ravis de nous concentrer sur ce que nous considérons être un nouveau modèle économique régional de croissance chevauchant la frontière Canada-États-Unis. J'ai le plaisir de recevoir aujourd'hui deux témoins, soit M. Jim Phillips, président-directeur général de la Canadian/American Border Trade Alliance, et M. Pat Whalen, consultant en commerce extérieur auprès du Buffalo World Trade Center, à Buffalo (New York).

Vous avez entendu parler des problèmes suscités par les obstacles au commerce interprovincial au Canada. C'est dans l'espoir de stimuler les décideurs canadiens que nous allons vous écouter parler des avantages de ces nouveaux moteurs de croissance.



I am delighted that Jim Phillips is here. He is a great friend of mine and has been a pioneer in the last decade in these economic engines of growth that straddle the border.

**Jim Phillips, President and CEO, Canadian/American Border Trade Alliance:** We appreciate being here. For all the senators today, I brought as a reference point a map that shows all the highway connections, the major railway connections, and, most important, the major regional, binational, economic areas from the United States to Canada identified at the top.

**The Chairman:** It may not be evident to the audience, but there is the Cascadian Pacific, which is the northwest, the Rocky Mountain West, the Mid-Continent, the Great Lakes Frontier, the Niagara Frontier, the New York-Quebec region, and the New England-Eastern Canada region. We are talking about essentially six economic regions.

**Mr. Phillips:** There are seven. The Niagara is separate from the Quebec. That one region is split from Ontario. There are seven that we will talk about.

I will give an overview. I have also submitted for the record, which I will not articulate, suggestions on cooperation and coordination to make these economic engines operate in the most effective and efficient manner. We have listed strengths and weaknesses to look at, challenges to development, trends that are underway, best practices, if you will, in various regions, and the priorities that we have.

The Canadian/American Border Trade Alliance has put together a council that includes all seven of these economic regions from the Pacific to the Atlantic, plus the 21 major trade corridors, as well as the border gateways.

**The Chairman:** Mr. Phillips, please slow down a little bit. We have ample time. We want to make sure that the interpreters have an opportunity to catch up.

**Mr. Phillips:** The Canadian/American Border Trade Alliance has a council that is formalized. It involves the seven economic binational regions that span the Pacific to the Atlantic, coupled with the 21 major trade corridors, north-south and east-west, and the border gateways, bridges and tunnels that connect the two countries. The alliance has a single council with a unified focus to exchange best practices ideas and to lead the way forward.

This analysis was presented to the policy research initiative for the Privy Council Office in early March. Senator Grafstein was a host under the Canada-U.S. Interparliamentary Group that hosted this event. We spent a day and a half presenting this information. We will give you some highlights today of that initiative.

We will start west to east. The Pacific Northwest Economic Region, PNWER, represents the most westerly economic region. It is made up of Alaska, Alberta, British Columbia, Idaho,

Je suis ravi que James Phillips soit parmi nous. C'est un bon ami à moi. Cela fait dix ans qu'il fait œuvre de pionnier avec les moteurs de croissances économiques qui chevauchent la frontière.

**Jim Phillips, président-directeur général, Canadian/American Border Trade Alliance :** Nous sommes heureux d'avoir été invités. À titre d'information, j'ai apporté aujourd'hui pour les sénateurs une carte où figurent toutes les jonctions routières, les principales liaisons ferroviaires et, surtout, les principales régions économiques binationales entre les États-Unis et le Canada, avec leur nom figurant en haut.

**Le président :** Ce n'est peut-être pas évident pour notre auditoire, mais il y a le Pacifique Cascadia, c'est-à-dire le Nord-Ouest, l'ouest des Rocheuses, le centre du continent, la frontière des Grands Lacs, la frontière du Niagara, la région New York-Québec et la région Nouvelle-Angleterre-est du Canada. Il s'agit essentiellement de six régions économiques.

**M. Phillips :** Il y en a sept : la région du Niagara est distincte de celle du Québec, qui est elle-même distincte de l'Ontario. Nous parlons donc de sept régions.

Je vais résumer la situation. J'ai également soumis par écrit des suggestions de coopération et de coordination pour que ces moteurs économiques fonctionnent de la façon la plus efficace et efficiente possible, mais je ne le répéterai pas maintenant. Vous y trouverez les forces et les faiblesses dont il faut tenir compte, les obstacles au développement, les tendances qui s'amorcent, les pratiques exemplaires, si on peut dire, dans diverses régions et, enfin, les priorités.

La Canadian/American Border Trade Alliance a établi un conseil formé de l'ensemble des sept régions économiques binationales, du Pacifique à l'Atlantique, plus les 21 couloirs commerciaux principaux, nord-sud et est-ouest, ainsi que les portails frontaliers, les ponts et les tunnels qui relient nos deux pays.

**Le président :** Monsieur Phillips, ralentissez un peu, s'il vous plaît. Nous ne manquons pas de temps. Nous voulons donner aux interprètes la chance de vous suivre.

**M. Phillips :** La Canadian/American Border Trade Alliance a un conseil officiel. Y participent les sept régions économiques binationales qui s'étirent entre le Pacifique et l'Atlantique; les 21 grands couloirs commerciaux nord-sud et est-ouest; et les voies d'accès ainsi que les ponts et tunnels transfrontaliers. L'Alliance a un conseil unique qui s'entend pour échanger des pratiques exemplaires et pour montrer le chemin à suivre.

L'analyse qui suit a fait l'objet d'une présentation à l'initiative de recherche en matière de politiques du Bureau du Conseil privé, début mars. Le sénateur Grafstein figurait parmi les hôtes du groupe parlementaire Canada-États-Unis qui a organisé l'événement. Nous avons passé un jour et demi à présenter des données, dont nous résumerons aujourd'hui les faits saillants.

Nous allons procéder d'ouest en est. La région du Nord-Ouest du Pacifique, soit la Pacific Northwest Economics Region (PNWER), constitue la région économique la plus occidentale.

Oregon, Montana, Washington and the Yukon. It was formally organized since 1991 by statute.

It is primarily a public-sector, elected-official and private-sector effort. I also must mention that this effort is layered. Underneath or within the PNWER region of those areas is the Cascadia Center of Discovery Institute, which does a lot of the analysis work. The third group under this umbrella is the International Mobility and Trade Corridor. That is the Interstate 5 highway down the West Coast from British Columbia to California.

The second slide is a look at the cross-border industry cluster. Senator Grafstein asked that we show you the development of the cooperative effort from nanotechnology, biotechnology and aerospace. You can see B.C., Alberta, Washington state and Oregon have unified to form an aerospace initiative under the PNWER banner. It is an excellent organization that operates on the West Coast. Canadian/American Border Trade Alliance does their border issue initiatives for them, so we work together as a team.

Rocky Mountain West is the next economic —

**The Chairman:** Mr. Phillips, do you have the slide that we saw in the PNWER that shows the co-operation between the universities in the border states?

**Mr. Phillips:** I will have to submit that to you, senator. I apologize.

**The Chairman:** Please.

**Mr. Phillips:** I should back up. The universities between the United States and Canada under that economic region are unified. They coordinate and co-operate openly without deference to border — either state, provincial or the national border. The effort is co-operative. I think if that region was an economic force or a country, it would be the tenth biggest economy in the world.

The second region is the Rocky Mountain West region. It is in the area of PNWER, but I wanted to show you the economic mapping. This slide shows a chart of the movement of people in the United States, by state and by county. In the 1980 decade and the 1990 decade, you can see the move to the west and the black areas.

This mapping is of the western regions within the internal United States as opposed to Rocky Mountain West in terms of each of those regions and the population growth, the personal income growth and the employment growth.

I thought you would find this one interesting. This slide shows Canada: the Canadian population province growth movements in the last ten years, 1991 to 2001, the income growth and the province growth of labour force. You can see Alberta and the

Elle comprend l'Alaska, l'Alberta, la Colombie-Britannique, l'Idaho, l'Oregon, le Montana, Washington et le Yukon. L'Organisation officielle par statut remonte à 1991.

Il s'agit essentiellement d'un effort du secteur public, des élus et du secteur privé. Il y a plusieurs strates que je dois préciser. Le Cascadia Center of Discovery Institute, au sein de la PNWER, effectue une bonne part du travail d'analyse; l'International Mobility and Trade Corridor, troisième groupe sous le chapeau de la PNWER, a trait à la route régionale 5 qui longe la côte Ouest, de la Colombie-Britannique à la Californie.

La deuxième diapo montre la grappe industrielle transfrontalière. Le sénateur Grafstein nous a demandé de vous montrer l'effort de développement et de coopération dans les secteurs de la nanotechnologie, la biotechnologie et l'industrie aérospatiale. Vous pouvez constater que la Colombie-Britannique, l'Alberta, l'État de Washington et l'Oregon se sont unis pour lancer une initiative aérospatiale sous l'égide de la PNWER. C'est un excellent regroupement qui travaille sur la côte Ouest. La Canadian/American Border Trade Alliance s'occupe des initiatives ayant trait aux problèmes de frontière pour le regroupement, si bien que nous travaillons en équipe.

L'ouest des Rocheuses est la prochaine région économique...

**Le président :** Monsieur Phillips, avez-vous la diapositive de la PNWER que nous avons vue et qui montre la coopération entre les universités dans les États frontaliers?

**M. Phillips :** Il faudra que je vous fournisse cette feuille plus tard, sénateur. Je suis désolé.

**Le président :** Continuez.

**M. Phillips :** Laissez-moi revenir un peu en arrière. Les universités de cette région économique, aux États-Unis et au Canada, sont unifiées. Il y a une coordination et une coopération ouvertes qui font fi des frontières — entre les États, les provinces ou nos deux pays. Il y a un effort de coopération. Si cette région était une force économique ou un pays, elle se placerait à la dixième place dans le monde.

La deuxième région est l'ouest des Rocheuses nord-américaines. C'est près de la PNWER, mais je voulais vous montrer une carte économique. La diapositive montre les mouvements de populations aux États-Unis, par État et par comté. Dans les années 80 et les années 90, voici le mouvement vers l'Est qui s'est produit, dans les zones noires.

Voici à présent une carte des régions de l'ouest des États-Unis et le détail de la croissance démographique, de l'augmentation du revenu des particuliers et de la croissance de l'emploi pour chacune des régions en comparaison avec l'ouest des Rocheuses nord-américaines.

Voici maintenant une diapositive qui vous intéressera sans doute : les mouvements de population au Canada pendant 10 ans, de 1991 à 2001, ainsi que la croissance du revenu des particuliers et celle du marché de l'emploi dans chaque province. Comme vous

western side growth is tremendously high, as you might expect. That kind of economic mapping is what this particular economic, binational region does.

The next slide is the western mid-continent region, northern Great Plains. This region is essentially the centre of the continent, Winnipeg to Mexico, down the middle of the continent.

I call your attention to this slide particularly because it is the essence of what you are about. From 1992 to 1997, U.S.-Canada trade doubled: entering the region and leaving the region from the United States to Canada, and Canada to the United States. It doubled in that period of time. The flow of goods from east to west across Canada and the United States in those regions four-tupled, from \$1 billion to almost \$4 billion. The number that is lost to everyone is the circulation of economic growth within those two provinces and five states that has occurred. It has seven-tupled in that same period. It went from \$56 million to \$376 million. That is the essence of what is going on in these economic engines within the region. That is North Dakota, South Dakota, Nebraska, Minnesota, Iowa, Manitoba and Saskatchewan. That number is lost in all the national efforts. Everyone talks about the U.S.-Canada trade, but a seven-tuple increase is impactful for that region.

The next slide shows you a look at the Great Lakes economic region, primarily Ontario, Illinois, Indiana, Ohio and Pennsylvania. To the right side is Ontario to New York and then Ontario and Quebec to New York. That gives you a look at the Great Lakes economics.

**The Chairman:** We did some numbers on that, and we concluded that if this region was put together properly by the authorities on both sides, then it would be the second-largest economy in the world. Is that confirmed by your numbers?

**Mr. Phillips:** Yes, sir.

I thought you would be interested in this slide, which was done by the Federal Reserve Bank of Chicago, who represents the Great Lakes corridor on our council. This slide shows you the three categories. This is the auto plants. The black dots are the suppliers to the auto industry. The blue squares are manufacturing, and the yellow circles are fabrication plants for the U.S.-Canadian auto industry. This industry is highly centralized in the Great Lakes region.

**The Chairman:** Not to interrupt, but that graph is another important one. It came from the Federal Reserve Bank in the West. They have done some important regional studies on economic growth. This information is important and fresh for the Canadian and American publics; is that correct?

pouvez le constater, l'Alberta et l'Ouest connaissent une croissance fulgurante, ce qui ne vous étonnera sans doute pas. Vous avez là un exemple des aspects économiques de la région économique binationale en question.

La diapositive suivante montre le milieu occidental du continent, la région des grandes plaines du Nord. C'est essentiellement le centre du continent, de Winnipeg au Mexique, en plein milieu.

J'insiste particulièrement sur cette diapositive, parce que c'est la quintessence du phénomène que vous recherchez. Entre 1992 et 1997, les échanges entre le Canada et les États-Unis ont doublé, tant en provenance des États-Unis vers le Canada qu'en provenance du Canada vers les États-Unis. Le commerce d'est en ouest entre le Canada et les États-Unis a quadruplé dans ces régions, passant d'un milliard de dollars à près de 4 milliards de dollars. Il y a un chiffre que l'on perd de vue : la croissance des échanges économiques au sein de ces deux provinces et cinq États; ils ont été multipliés par sept durant la même période, passant de 56 millions de dollars à 376 millions de dollars. C'est bien le reflet de l'influence des moteurs économiques au sein de la région, formée par le Dakota du Nord, le Dakota du Sud, le Nebraska, le Minnesota, l'Iowa, le Manitoba et la Saskatchewan. On parle beaucoup des échanges entre les États-Unis et le Canada, mais on a tendance à perdre de vue ce phénomène, malgré les énormes répercussions pour la région d'un chiffre multiplié par sept.

La diapositive suivante présente la région économique des Grands Lacs, soit essentiellement l'Ontario, l'Illinois, l'Indiana, l'Ohio et la Pennsylvanie. À droite figurent les régions de l'Ontario et de l'État de New York, puis de l'Ontario et du Québec avec l'État de New York. Cela vous donne une idée de l'économie des Grands Lacs.

**Le président :** Nous avons cherché à établir des chiffres et en avons conclu que, si la région était constituée en tout par les gouvernements des deux pays, elle se placerait au second rang des économies mondiales. Est-ce bien les résultats auxquels vous arrivez?

**M. Phillips :** Oui, effectivement, monsieur.

Je voulais aussi vous montrer cette diapositive, réalisée par la Federal Reserve Bank de Chicago, laquelle représente le couloir des Grands Lacs à notre conseil. La diapositive distingue trois catégories : voici les usines automobiles; les points noirs sont les fournisseurs de l'industrie automobile; les carrés bleus sont les industries de fabrication; et les cercles jaunes, les usines de fabrication automobile aux États-Unis et au Canada. L'industrie de l'automobile est hautement concentrée dans la région des Grands Lacs.

**Le président :** Sans vouloir vous interrompre, je tenais à signaler l'importance du graphique, qui provient de la Federal Reserve Bank de l'Ouest. Ces gens ont effectué des études importantes portant sur la croissance économique. Ce sont des données majeures que la population canadienne et la population américaine découvrent juste, n'est-ce pas?

**Mr. Phillips:** Yes, senator. These slides, by the way, are on the [www.canambta.org](http://www.canambta.org) website — the full presentations. It took approximately six and a half hours for these seven regions to present to the Privy Council Office. There are about seven hours of economic slides in great detail on all seven economic regions on that website. PCO and The Policy Research Initiative, PRI, have a copy if the committee would like to have them.

**The Chairman:** You are talking about the Privy Council Office in Canada, and the PRI is their research arm.

**Mr. Phillips:** Yes, now I think it is in the industry ministry with the new government.

The next slide is the Ontario-New York or the Buffalo-Niagara frontier. This slide shows the linkages that have occurred for years between the U.S. and Canada in that region.

This is the economic region of Quebec-New York, which is one of the most active and functional. Plattsburgh, New York, now calls itself the southern suburb of Montreal, and it is proud to say so. The key here is that there is no more nation-to-nation trade. It is block-to-block within the global agreements, but these seven regions function independently of one another, positively and do not compete with one another. The internal realignment is important. Trade will go where trade will go. It is in the corridors, and we are evolving a whole new binational economic region. They are really the engines of growth in the future.

The next slide shows what goes on in New York and Quebec. Notice that nanotechnology was big in PNWER and is big here. There are big investments on both the U.S. and Canadian side. Aerospace is another high-level priority in the New York-Quebec area.

The last economic region is the Atlantica region. Ten of us were to come today, but we had a conflict. We had a terrible time to get everyone here in Ottawa. Brian Lee Crowley has chastised me not to say “New England:” It is the Eastern United States. This is the connection of the Atlantic region and the Maritimes to the new Atlantic triangle, which is Connecticut, Rhode Island, New York, Pennsylvania, and Appalachia — direct contact — and then the direct contact with Windsor through the Canadian side of the connection, and also recently the connection of Halifax to Buffalo, the hub and spoke distribution from Buffalo. Atlantica is well-positioned for future connections.

This slide is an economic mapping of the distress picture of your Maritime provinces. Thus slide must be taken to heart, because we have to figure out ways to eliminate those heavy distress areas in that region. The offshore oil and gas finds will help a great deal.

**M. Phillips :** Oui, monsieur le sénateur. Soit dit en passant, l'exposé intégral, incluant toutes ces diapositives, se trouve dans le site web [www.canambta.org](http://www.canambta.org). Il a fallu environ six heures et demie à ces sept régions pour présenter cet exposé au Bureau du Conseil privé. Vous trouverez dans ce site web un diaporama de sept heures sur les sept régions économiques. Le BCP et le PRP, le Projet de recherche sur les politiques, ont aussi un exemplaire de l'exposé intégral, si cela intéresse le comité.

**Le président :** Vous parlez du Bureau du Conseil privé du Canada et de son bureau de recherche, le PRP?

**M. Phillips :** Oui, mais je crois que le PRP relève dorénavant du ministère de l'Industrie.

Sur la diapo suivante, vous voyez la frontière Ontario-New York ou Buffalo-Niagara. On y voit les liens qui ont été établis au fil des ans entre le Canada et les États-Unis dans cette région.

C'est la région économique Québec-New York, l'une des plus actives et productives. Plattsburgh, dans l'État de New York, se proclame maintenant avec fierté la banlieue sud de Montréal. Il n'y a dorénavant plus d'échanges commerciaux entre les pays, mais plutôt entre des blocs dans le cadre d'accords d'ensemble, et ces sept régions existent indépendamment l'une de l'autre, de façon positive, et ne se font pas concurrence. Le réalignement interne est important. Les échanges commerciaux adoptent naturellement certaines voies. En Amérique du Nord, il se fait dans ces corridors et il en découle la création d'une toute nouvelle région économique binationale. Ces régions constituent les moteurs de la croissance.

Vous voyez ici ce qui se passe à New York et au Québec. On constate que, à l'instar de la région du nord-ouest du Pacifique, la nanotechnologie fait l'objet d'importants investissements dans cette région aussi, autant du côté américain que du côté canadien. L'aérospatial est une autre priorité dans la région New York-Québec.

La dernière région économique est celle d'Atlantica. Dix d'entre nous devaient être présents ici aujourd'hui, mais certains avaient un conflit d'horaire. Nous avons eu beaucoup de mal à être si nombreux aujourd'hui à Ottawa. Brian Lee Crowley m'a rappelé de ne pas parler de la Nouvelle-Angleterre, mais bien de l'est des États-Unis. Voici les liens entre la région de l'Atlantique et des Maritimes et du nouveau triangle de l'Atlantique, constitué du Connecticut, du Rhode Island, de l'État de New York, de la Pennsylvanie et d'Appalachia et qui sont en contact direct les uns avec les autres ainsi qu'avec Windsor, par le biais du Canada et, plus récemment, qui est reliée à Halifax et à Buffalo, Buffalo étant le centre de distribution en étoile. Atlantica est donc très bien située pour les liens futurs.

Cette diapo vous montre une carte des zones en difficulté dans vos provinces maritimes. Cette carte est importante, car nous devons trouver des façons d'aplanir les difficultés dans cette région. Nul doute que la découverte de pétrole et de gaz dans cette région sera d'un grand secours.

The next slide is an exciting new initiative that is being seriously looked at called shortsea shipping, where you have these post-Panamax ships that will bring 12,000 containers from the east and west around the world, and perhaps then offload with smaller vessels delivering them to numerous ports. Again, it is a hub and spoke approach to maritime shipping, which is a new technique. The Atlantica region with the Halifax port has done a lot of work in studying those things. That is a quick overview of the seven binational regions.

As was said in the last panel, the United States does not have the interprovincial problems that Canada has. The state-to-state trade is exciting and it is pushed. It is a positive thing in terms of the federal view and the state views. There are some different regulations and safety issues, but they are not major. They are on the minor side.

Every one of these seven binational economic regions is functioning. None of them is a model for everybody else. They are all examples. They all have different approaches. They all have strengths and weaknesses, but we get together and say, let us take the best of the best and make it work.

One last thing before I turn the presentation over to Mr. Whalen, you mentioned factors that might help identify the real impact of the interprovincial barriers in Canada. I offer three factors worth looking at.

One is the productivity lag of Canada versus the United States. You are usually 20 per cent, 30 per cent or 40 per cent below the U.S. in the last two to five years. Canada is low. You might calculate the impact on your economy if you were to achieve the same productivity gain as the U.S. There is no reason why Canadian creativity and ingenuity should be different from the United States.

There are two factors: First, Canadian companies were originally made to be small. They are smaller and serve a smaller geography rather than serving a global market. Second, the interprovincial barriers cause productivity to lower.

There is also the impact of the Canadian dollar. You are not too concerned nationally when the Canadian dollar is at 65 cents to 70 cents. Now that it is at 90 cents to 91 cents, you will see a squeeze on the manufacturing sector in Canada that will be pronounced.

The criticality of Canada is that 87 per cent of exports go to the U.S. With any kind of slowdown or change in both the dollar value exchange and the economic level of U.S. activity, you must look at the sectors of Canadian business that are in export and those that are in non-export. You will find that the export sector does a heck of a lot better with respect to productivity than the non-export sector because it is not protective and it is in that global area.

On voit ici une nouvelle initiative très emballante qu'on examine très sérieusement; il s'agit du transport maritime à courte distance. Des navires d'une jauge supérieure à celle des navires Panamax apporteront 12 000 conteneurs d'un peu partout dans le monde, de l'est et de l'ouest, pour ensuite, peut-être, laisser leur fret à de plus petits navires qui pourront livrer les conteneurs dans les différents ports. Encore une fois, on applique l'approche des étoiles au transport maritime, ce qui est nouveau. La région d'Atlantica, avec le port d'Halifax, a beaucoup étudié ce dossier. C'était donc là un bref aperçu des sept régions binationales.

Comme l'on indiqué les témoins précédents, les États-Unis n'ont pas de problèmes comme le Canada en matière de commerce interprovincial. Le commerce entre les États est dynamique et encouragé. Il est vu de façon positive autant par le gouvernement fédéral que par les États. On a quelques problèmes liés à la réglementation et à la sécurité, mais ils sont négligeables. Ce ne sont pas des problèmes graves.

Il y a des échanges commerciaux dans chacune de ces sept régions économiques binationales. Aucune d'entre elles ne constitue un modèle pour les autres. Elles ne sont que des exemples. Chacune a adopté une approche différente. Elles ont chacune leur point fort et leur point faible mais nous croyons pouvoir profiter du meilleur de chacune pour réaliser nos objectifs.

Une dernière chose avant de céder la parole à M. Whalen : vous avez fait mention des facteurs qui pourraient nous aider à évaluer la véritable incidence des obstacles interprovinciaux au Canada. J'estime que trois facteurs méritent notre attention.

Le premier est celui du retard de productivité du Canada par rapport aux États-Unis. Votre productivité est habituellement de 20, 30 ou 40 p. 100 inférieure à celle des États-Unis depuis les deux ou cinq dernières années. La productivité du Canada est peu élevée. Vous pourriez mesurer l'incidence sur votre économie si vous faisiez le même gain de productivité que les États-Unis. Il me semble que la créativité et l'ingéniosité des Canadiens est certainement égale à celle des Américains.

Il y a encore deux autres facteurs : premièrement, les entreprises canadiennes ont été conçues à l'origine pour être petites. Elles sont petites et desservent une petite région plutôt que le marché mondial. Deuxièmement, les obstacles interprovinciaux limitent la productivité.

Il ne faut pas non plus oublier l'incidence du dollar canadien. Vous ne vous inquiétez pas trop au Canada quand le dollar canadien est à 65 ou 70 cents. À l'heure actuelle, il est autour de 90 ou 91 cents, ce qui a un effet marqué sur le secteur manufacturier au Canada.

N'oublions pas que 87 p. 100 des exportations du Canada se font vers les États-Unis. Quand il y a ralentissement ou changement dans la valeur du dollar et le niveau d'activités économiques aux États-Unis, on peut comparer les secteurs de l'économie canadienne qui exportent et ceux qui n'exportent pas. On constate que dans les secteurs qui exportent, on s'en tire beaucoup mieux en matière de productivité que dans les secteurs qui n'exportent pas, ces derniers étant moins productifs sur le marché mondial.

Those three areas might enlighten the real impact of interprovincial problems.

**The Chairman:** Before I turn to Mr. Whalen, can you give us another minute or two about why Halifax is crucial to the new containers compared to New York or Boston harbours? Why does Halifax have the comparative advantage?

**Mr. Phillips:** Halifax is a natural deepwater port, so dredging is not a problem. Big post-Panamax ships require dredging because we are now talking about going down 50 feet. We are not talking about only dredging the harbour. For instance, in Montreal you have to dredge all the way up to the approaches in some areas.

The biggest concern is the turning radius. If you go to New York Harbor, I am not a maritime expert, but I think it takes three miles to make a turn. A big ship needs a big area to turn. Even with a tugboat assisting, the radius is wide.

The issues comprise turning radius, dredging depth of keel clearance and the actual dockside capacity of these bigger ships.

Halifax is a natural deepwater port. As far as distance is concerned, it is a short distance. If Mr. Crowley was here, as I will tell you on his behalf, the post-Panamax ships on the Panama Canal are tending to look at the Suez passage, although the Panama Canal is doing lock work and widening.

If you look at the maps and charts in the decks, the ships from the Far East can come through the Suez and reach the East Coast as readily as they can reach Vancouver or California.

Distance and the size of the ships cause Halifax to be in a very positive position. The other aspect is that Halifax has a well-developed auto yard, container yard and bulk yard. It is an exciting opportunity.

Of course, a huge amount of the population is in the eastern United States. Therefore, if goods and materials can reach the eastern United States and be dispersed on a hub-and-spoke basis, goods and materials reach their end-users more readily than coming across land from the west side.

**The Chairman:** Thank you for that quick encyclopedic run at this.

**Pat Whalen, Trade Consultant, Buffalo World Trade Center:** I will bring a different perspective to the committee. I am an entrepreneur. In 1985, I started a cross-border logistics business. It was located in Buffalo, and we served Canadians doing business

Je pense que ces trois éléments pourraient nous en dire plus sur l'incidence réelle des barrières interprovinciales.

**Le président :** Avant de céder la parole à M. Whalen, j'aimerais que vous nous en disiez un peu plus long sur ce qui fait d'Halifax un port crucial pour les nouveaux conteneurs, comparativement à New York ou à Boston. Pourquoi Halifax jouit-elle d'un avantage comparatif?

**M. Phillips :** Halifax est un port en eau profonde naturel, le dragage n'y est donc pas un problème. Il faut draguer pour les navires d'une jauge supérieure à celle des navires Panamax, car ils nécessitent une profondeur de 50 pieds. Et il n'est pas question du dragage effectué dans le port seulement. À Montréal, par exemple, le dragage doit se faire jusqu'aux approches, dans certaines zones.

Le plus important, c'est le rayon de virage. Je ne suis pas expert en transport maritime, mais je sais que dans le port de New York, il faut trois milles pour effectuer un virage. Les grands navires ont un grand rayon de virage, même avec l'aide d'un remorqueur.

Il faut donc prendre en considération le rayon de virage, la profondeur de dragage nécessaire en fonction du dégagement sous la quille et la capacité d'accueillir ces grands navires à quai.

Halifax est un port en eau profonde naturelle. De plus, il est bien situé, il n'est pas loin. Si M. Crowley était ici, il dirait que les navires de jauge supérieure à celle des navires Panamax qui passent par le canal de Panama envisagent de plus en plus d'emprunter le passage de Suez, malgré les travaux d'élargissement et de résection des écluses dans le canal de Panama.

Si vous jetez un coup d'œil aux tableaux et aux cartes qui se trouvent dans le document, vous constaterez que les navires provenant de l'Extrême-Orient peuvent passer par le canal de Suez et atteindre la côte Est tout aussi facilement qu'à Vancouver ou la Californie.

L'emplacement du port d'Halifax et sa capacité d'accueillir des grands navires sont deux avantages importants. En outre, Halifax compte un excellent terminal à conteneurs, à voitures et pour le transport en vrac. C'est un port qui offre des possibilités emballantes.

Bien sûr, une grande partie de la population vit dans l'est des États-Unis. Par conséquent, si les biens et matériaux peuvent atteindre l'est des États-Unis et être ensuite transportés ailleurs selon la méthode de l'étoile, les biens et les matériaux arriveront aux utilisateurs finaux plus rapidement que s'ils provenaient de l'Ouest par voie terrestre.

**Le président :** Merci beaucoup pour cet aperçu encyclopédique.

**Pat Whalen, consultant en commerce, Buffalo World Trade Center :** Je vous ferai part d'un point de vue un peu différent. Je suis entrepreneur. En 1985, J'ai ouvert une entreprise en logistique transfrontalière. Elle se trouvait pas Buffalo et desservait les

in the United States. As that business grew, we opened in Burlington, Vermont; and Hamilton, Ontario. In Hamilton, we served U.S. companies doing business in Canada.

In 1996, our Canadian customers asked us to help them in Europe. At that point I went to Belgium to look for a distribution centre in Europe. While I was there, I learned about binational regions and the strengths thereof.

We ended up in Ghent, Belgium, but the region was sold to us as the region of Flanders. Flanders is part of the Netherlands, Belgium and a little part of Germany. It started as an area of common language. People there spoke Flemish. However, as steel, coal mining and other heavy industries died in that part of the world, they realized they had strength in logistics. They were a good distribution centre for all of Europe. They have developed it as a niche and as a region, not as individual countries.

In 2000, UPS bought my company. I worked for UPS Supply Chain Solutions for two years. During that two-year time, with UPS money I bought five other businesses along the northern border of the United States with Canada and rolled those six businesses into a business unit.

Therefore, I have had firsthand experience in all corridors: Blaine, Washington; Vancouver; Sweetgrass, Montana; Calgary; Pembina, North Dakota; Winnipeg; Montreal; Champlain; as well as Toronto and Buffalo.

During that time, I learned that the strength of cross-border regions is powerful. I also learned that all those regions are different. As Mr. Phillips said, one size does not fit all.

Today, as we look at the world, we realize that it is a different place than it was during the times I was growing my business and worked for UPS. Today, North America is in a battle for economic survival against places such as India, China and even the European Union. They are big powerful forces in the world. It is not the United States versus Canada anymore but North America versus other parts of the world. We need to stand out. One way North America stands out is with binational regions, the way Flanders did for me in 1996.

In the part of the world I am from, we have Buffalo and Hamilton. When I travel to Asia or Europe and I tell people that, they do not understand where Buffalo or Hamilton is. However, if I say I am from Niagara, everyone in the world understands that.

From our part of the world, one asset we have is a name. However, binational regions generally have more to them. We saw in some of these slides a grouping of assets that makes a region strong. In B.C. there is nanotechnology in aerospace. In the Niagara region right now, we are focused on logistics much the way Flanders has done.

Canadiens qui faisaient des affaires aux États-Unis. L'entreprise a connu une bonne croissance et nous avons ouvert des bureaux à Burlington, au Vermont et à Hamilton, en Ontario. À Hamilton, nous desservions les entreprises américaines qui faisaient des affaires au Canada.

En 1996, nos clients canadiens nous ont demandé de les aider en Europe. Je suis donc allé à la recherche d'un centre de distribution européen en Belgique. Pendant que j'étais là-bas, je me suis familiarisé avec les régions binationales et leurs points forts.

Nous nous sommes installés à Ghent, en Belgique, et on nous a dit que c'était un centre important de la région des Flandres. Les Flandres se trouvent à la fois aux Pays-Bas, en Belgique et en Allemagne. C'est une région qui parle une langue commune, le flamand. Quand l'acier, le charbon et les autres industries lourdes sont disparues de cette région du monde, les Flandres ont compris que leur point fort était la logistique. Elles sont devenues un centre de distribution pour toute l'Europe. C'est devenu leur créneau, le créneau de la région, et non pas de pays particuliers.

En 2000, UPS a acheté mon entreprise. J'ai travaillé pour UPS Supply Chain Solutions pendant deux ans, période pendant laquelle, avec les profits de la vente à UPS, j'ai acheté cinq autres entreprises le long de la frontière canado-américaine pour ensuite transformer ces six entreprises en une seule société.

J'ai donc de l'expérience pratique de tous les corridors : Blaine, dans l'État de Washington; Vancouver; Sweetgrass au Montana; Calgary; Pembina, dans le Dakota du Nord; Winnipeg; Montréal; Champlain; ainsi que Toronto et Buffalo.

Pendant ce temps, j'ai compris la force des régions transfrontalières. J'ai aussi appris que toutes ces régions sont différentes. Comme l'a fait remarquer M. Phillips, il n'y a pas de solution universelle.

Aujourd'hui, quand nous regardons le monde qui nous entoure, nous comprenons que ce monde est bien différent de ce qu'il était quand j'essayais de faire croître mon entreprise et que je travaillais pour UPS. Aujourd'hui, l'Amérique du Nord mène une lutte pour sa survie économique contre l'Inde, la Chine et même l'Union européenne, qui sont les grandes puissances du monde. La concurrence ne se joue plus entre les États-Unis et le Canada, mais plutôt entre l'Amérique du Nord et les autres régions du monde. Nous devons nous démarquer. Nous pouvons nous démarquer avec nos régions binationales, un peu comme les Flandres m'ont permis de me démarquer en 1996.

Dans la région d'où je viens, il y a Buffalo et Hamilton. Quand je vais en Asie ou en Europe et que je parle de Buffalo ou d'Hamilton, personne ne sait où cela se trouve. Toutefois, si je dis que je viens de la région du Niagara, on me comprend.

Dans notre région, notre principal atout, c'est notre nom. Les régions binationales ont toutefois bien d'autres atouts. Nous avons pu voir dans certaines des diapos de l'exposé précédent les points forts des différentes régions. En Colombie-Britannique, c'est la nanotechnologie et l'aérospatial. Dans la région du Niagara, c'est la logistique, un peu comme en Flandres.

Going back to the point about Halifax, there are natural rail linkages between Halifax and Buffalo. CN Rail serves Buffalo and Halifax. CN Rail and CP Rail serve Vancouver and Buffalo. Buffalo and Niagara are great places for distribution in North America to offshore firms. We are using our strengths in our region to grow that region worldwide as a logistics centre.

I think there are more licenses customs brokers in Fort Erie than anywhere else in Canada. I know there are more licensed customs brokers in Buffalo, New York, than anywhere else in the United States.

We are using human capital that we have grown in our region because of cross-border trade to expand our cross-border region. The grouping of those assets in a region creates strengths.

As I said, binational regions have a lot to offer, but they are different. We found that out in UPS. We had to sell differently in different regions. We sold differently in British Columbia from how we sold in Ontario. At the end of the day, it is a global world and we need to focus on job creation. That is the key right now, especially in a battle with China and India. Trade creates jobs. As Mr. Phillips said, trade flows where it is easiest. Like water, it will go where it is most efficient. The grassroots efforts in regions need to be fostered and helped, but we do not need or want any heavy-handed interference by government. We encourage groups such as PNWER and groups in the Montreal-New York corridor. The key is to help them but not over-regulate them.

**Senator Angus:** Thank you, gentlemen, and welcome. We value your input in these matters we are wrestling with.

I believe that you gentlemen were both in the room during the testimony of the previous three witnesses. There is a slight difference of emphasis between your approaches. If I understand the economic model you folks are talking about, the corridors of trade in the current world have evolved because of the interprovincial barriers that exist here in Canada. Are we better to break down the in-house Canadian interprovincial trade barriers to facilitate pure free trade among the provinces or to advocate this different model, because that reality has existed since 1867 and the agreement of 1993-94 is not working because it has too many exceptions? Should we build on these corridors?

**Mr. Phillips:** I would not leave that model alone. Job creation is the critical essence. Trade is critical to job creation; job creation is critical to quality of life; and quality of life is critical to us having choices about how to live and play, if you will.

I have spent a lot of time in Canada so I am aware of the old Quebec-New York problem with construction workers. In the United States, construction unions have agreements. Many

Pour revenir à Halifax, il y a des liens ferroviaires naturels entre Halifax et Buffalo. CN dessert Buffalo et Halifax. CN et CP desservent Vancouver et Buffalo. Buffalo et Niagara sont des endroits parfaits en Amérique du Nord pour la distribution à l'étranger. Nous exploitons nos points forts pour faire de notre région un centre mondial de logistique.

Je crois qu'il y a plus de courtiers en douane agréés à Fort Érié que n'importe où ailleurs au Canada. Je sais qu'il y en a plus à Buffalo, dans l'État de New York, que n'importe où ailleurs aux États-Unis.

Nous profitons du capital humain que nous a amené le commerce transfrontalier pour élargir notre région transfrontalière. Le regroupement de nos actifs dans une région nous permet de décupler nos forces.

Comme je l'ai dit, les régions binationales ont beaucoup à offrir, mais chacune est différente. Nous l'avons constaté chez UPS. Nous devons vendre nos services différemment dans chacune des régions. Nous ne vendons pas nos services de la même façon en Colombie-Britannique qu'en Ontario. En dernière analyse, le marché se mondialise et nous devons mettre l'accent sur la création d'emplois. C'est crucial à l'heure actuelle, surtout dans notre lutte avec la Chine et l'Inde. Le commerce crée des emplois. Comme l'a indiqué M. Phillips, les échanges commerciaux se font là où c'est le plus facile. Tout comme l'eau, les biens et les services circulent là où c'est le plus facile. Il faut promouvoir et encourager les efforts de la base dans chaque région, sans pour autant recourir à l'ingérence lourde du gouvernement. Nous encourageons les groupes comme celui de la région du Nord-Ouest du Pacifique et du corridor Montréal-New York. Il faut savoir les aider sans leur imposer trop de réglementation.

**Le sénateur Angus :** Merci, messieurs et bienvenue. Nous vous sommes reconnaissants de participer à nos discussions sur ces questions avec lesquelles nous sommes aux prises.

Je pense que vous étiez tous deux, messieurs, dans la salle quand nous avons entendu le témoignage de nos trois témoins précédents. Je constate une légère différence entre vos approches quant à ce qui est important. Si je comprends bien le modèle économique que vous exposez, les corridors commerciaux actuels se sont constitués en raison des barrières interprovinciales qui existent ici au Canada. Vaut-il mieux abattre les obstacles au commerce interprovincial pour faciliter un libre commerce total entre les provinces ou bien faut-il préconiser cet autre modèle, puisque c'est la réalité depuis 1867 et que l'accord de 1993-1994 est un échec à cause du trop grand nombre d'exceptions? Devrait-on développer ces corridors?

**M. Phillips :** Je n'abandonnerais pas ce modèle. La création d'emplois est cruciale. Le commerce est essentiel à la création d'emplois; la création d'emplois est capitale pour la qualité de vie; et pour que nous ayons des choix quant à notre façon de vivre et de jouer, il nous faut une qualité de vie.

J'ai passé beaucoup de temps au Canada et je suis au courant du vieux problème entre le Québec et l'État de New York en ce qui concerne les travailleurs de la construction. Aux États-Unis,



New York and Montana constructions workers have been in Louisiana since Hurricane Katrina. It is not that big issue to move from state to state.

It is true that in some cases north-south trade may have been improved because it is harder to go east-west in Canada in certain areas. On the other hand, the trade corridors are not mutually exclusive. The real interest of Canada is to create jobs in Canada. The interest in United States is in the United States, and the binational regional interest is to create jobs in Canada and the United States within those binational regions utilizing the strengths of each piece. If any one of the three is out of sync with the others, you will not maximize your strength. You are looking for the difference between what could be and what is.

Things have been good in Canada recently and in the United States as well, but we are riding a wave together and you will see the impact on a downturn. That is when you see what could have been if we positioned ourselves differently. I urge you to do that by trying to eliminate these barriers and not letting politics get into it. It is not them or us; it is what is good for the U.S.-Canada relationship.

**Senator Angus:** You are right, and I want to hear from Mr. Whalen. However, Mr. Phillips, you talked about the 91-cent dollar we are experiencing this week and how tough that is on the manufacturing industries in Canada.

In the minds at this committee, this issue is all about productivity in Canada. The low dollar masked low productivity. We were able to lie in the weeds and not upgrade machinery and various other means of production, and productivity has lagged in Canada. As a result, we lag behind the United States. We greatly value our relationships with the United States. I believe that we are free traders. We like the free trade agreement and wish it went much further. However, the reality is that the primary interest of the Banking Committee is what is good here in Canada. I worry about our productivity. The witnesses tell us that interprovincial trade barriers are a huge factor in terms of keeping productivity down.

I do not know whether I buy into the 1 per cent of GDP number. I think it is much higher. Let us say it is 3 per cent, 4 per cent or 5 per cent. These numbers are huge. Senator Grafstein estimated \$10 billion to \$25 billion. It may be \$50 billion. It is a hugely significant problem affecting the standard of life of all Canadians. We have to improve productivity.

I love the north-south corridors model. Mr. Whalen, is it the line of least resistance?

**Mr. Whalen:** The evidence is indisputable that where there are fewer restrictions there is more trade. NAFTA proves that.

les syndicats de la construction ont conclu des accords. Beaucoup de travailleurs de la construction de l'État de New York et du Montana sont allés en Louisiane travailler après l'ouragan Katrina. Ce n'est pas une grosse affaire de passer d'un État à l'autre.

Il faut reconnaître que dans certains cas, le commerce nord-sud a profité du fait que dans certaines régions, le commerce est-ouest est plus difficile. D'autre part, les corridors commerciaux ne sont pas mutuellement exclusifs. Il y va de l'intérêt supérieur du Canada de créer des emplois au Canada. L'intérêt des États-Unis réside aux États-Unis et l'intérêt régional binational est de créer des emplois au Canada et aux États-Unis dans ces régions qui chevauchent les deux pays, en utilisant les atouts de chaque pays. Si un de ces trois intérêts ne va pas dans le même sens que les autres, on n'optimisera pas les atouts. Il faut chercher à combler l'écart entre ce qui existe et ce qui pourrait exister.

Au Canada, dernièrement, et aux États-Unis également, la conjoncture a été bonne mais comme nous sommes dans le même bateau, vous constaterez les conséquences d'un ralentissement. C'est dans ce cas qu'on réalise ce qui ce serait produit si on avait agi différemment. Je vous exhorte donc à agir en supprimant ces obstacles et à empêcher que des considérations politiques interviennent. Ce n'est pas eux ou nous. C'est ce qui est bénéfique pour les relations Canada-Etats-Unis.

**Le sénateur Angus :** Vous avez raison et je veux entendre ce que M. Whalen a à dire. Cependant, monsieur Phillips, vous avez rappelé que notre dollar est à 0,91 \$ cette semaine et que cela rend la vie des industries manufacturières canadiennes difficile.

Les membres du comité estiment que tout cela est une question de productivité au Canada. Un dollar faible masque une situation de faible productivité. Nous avons pu dès lors nous bercer d'illusions et ne pas moderniser nos équipements et divers autres moyens de production si bien que la productivité en a pâti au Canada. Résultat, nous traînons derrière les États-Unis. Nos rapports avec les États-Unis nous importent énormément. Je pense que nous sommes des libres-échangistes. Nous apprécions l'accord de libre-échange et nous souhaitons qu'il aille encore plus loin. Toutefois, il faut dire que ce qui intéresse le comité des banques au premier chef, c'est ce qui est bénéfique pour le Canada. Je m'inquiète de notre productivité. Les témoins nous disent que les obstacles au commerce interprovincial contribuent grandement à empêcher la croissance de notre productivité.

Je ne sais pas si j'accepte ce chiffre de 1 p. 100 de notre PIB. Je pense que c'est beaucoup plus élevé. Je dirais que c'est 3, 4 ou 5 p. 100. Cela représente des sommes énormes. Le sénateur Grafstein a estimé que cela représentait entre 10 et 25 milliards de dollars. Cela pourrait aller jusqu'à 50 milliards de dollars. C'est un problème capital qui touche le niveau de vie de tous les Canadiens. Il nous faut améliorer la productivité.

Je trouve le modèle des corridors nord-sud emballant. Monsieur Whalen, peut-on parler d'une brèche?

**M. Whalen :** Il est indiscutable, à l'évidence, que là où il y a moins de restrictions, il y a plus de commerce. L'ALENA en est la preuve.

**Senator Angus:** It is like water.

**Mr. Whalen:** An example I am currently working on is weight restrictions on roads and highways in the United States, which are different all across the country. We are trying to woo a company that sells stone to New York State. The company will probably go to Ontario or Michigan where the weight limits are higher and they can distribute their stone more efficiently and productively by hauling larger loads than New York roads allow.

We have restrictions in the United States as well between industries. Weight limits on trucking is one. There are many restrictions in banking. Our banks typically are not as big as others around the world. Wherever there are restrictions on trade, growth is retarded. I absolutely agree that you should not let the model stay the way it is. You need to free up trade between the provinces for sure.

**Mr. Phillips:** Most regions are driven by the reality of the everyday private sector understanding where it is really at. I will use Montana and Alberta as an example.

Until this BSE situation arose — that border should never have been closed and I say that as an American — the feedlots were in one place, and the harvesting of the cattle in another and it worked best for the region to do that. The boundaries began to interrupt.

Let us consider Saskatchewan and Manitoba, for instance. The Northern Great Plains area has shown tremendous leadership in getting value-added agricultural efforts into Canada. Rather than harvesting the commodity crops in the field and shipping them somewhere else for freeze drying, canning or processing, they brought the facilities to that region. This area is even working with France on certain food products and others around the world. The ingenuity was in the region. In some cases, technology was on the state's side, in other cases the knowledge was on the province's side. There was no "we" or "them." We are in this together.

I submit that Canada has this "we are in this together" attitude but it needs to identify that one per cent to four per cent of GDP and try to identify it by province. Let each province know what is in it for them. It is like the east-west disconnect. You have to tell the man on the street what it means to him. The impact is many hundreds of thousands of jobs that are not here.

When the original entry-exit program came in, in 1996, you remember we were going to check everyone. It was worse than the Western Hemisphere Travel Initiative, WHTI, and that is bad enough. I wrote to every one of the 50 state governors and said that Statistics Canada was kind enough to give me the statistics of the jobs created by trade between Canada and the U.S. trade in every state. I was able to write a governor with the number of jobs, imports and exports that go into and out of the state in the Canadian relation. Many did not know that. That is what you

**Le sénateur Angus :** C'est comme l'eau qui s'écoule.

**M. Whalen :** Par exemple, je travaille actuellement sur les restrictions de poids sur les routes et les autoroutes américaines, car elles sont différentes d'un bout à l'autre du pays. Nous essayons d'attirer une compagnie qui vend de la pierre à l'État de New York. La compagnie s'installera sans doute en Ontario ou au Michigan où les limites de poids sont plus élevées et d'où elle pourra distribuer sa pierre de manière plus efficace et plus rentable, étant donné qu'elle peut emprunter des routes plus importantes que dans l'État de New York.

Aux États-Unis, il y a aussi des restrictions dans d'autres secteurs. Il y a les limites de poids pour le camionnage. Il y a un nombre de restrictions dans le secteur bancaire. Nos banques, d'ordinaire, ne sont pas aussi importantes que les autres banques dans le monde. Dès qu'il y a des restrictions sur le commerce, la croissance est retardée. Je suis entièrement d'accord avec vous : vous devriez maintenir le modèle tel qu'il est. Il vous faut libéraliser le commerce entre les provinces assurément.

**M. Phillips :** Le secteur privé doit savoir ce qu'il en est réellement et c'est ce qui dicte la situation dans la plupart des régions. Je vais vous donner l'exemple de l'État du Montana et de l'Alberta.

Jusqu'à l'affaire de l'ESB — la frontière n'aurait jamais dû être fermée et je dis cela en tant qu'Américain — les parcs d'engraissement se trouvaient d'un côté et l'abattage du bétail de l'autre. C'était une situation optimale pour la région. La fermeture de la frontière a interrompu cela.

Prenez le cas de la Saskatchewan et du Manitoba. La région Northern Great Plains s'est révélée être un chef de file pour les produits agricoles à valeur ajoutée au Canada. Plutôt que de récolter une denrée et l'expédier ailleurs à des fins de criodéshydratation, de mise en conserve ou de transformation, la société a placé des installations dans la région. Pour certains produits alimentaires, cette région travaille avec la France et d'autres pays. C'est la région qui est le moteur de ce succès. Dans certains cas, la technologie se trouvait du côté américain et dans d'autres, les connaissances résidaient dans la province. Il n'était pas question de « nous » ou « eux ». C'est un travail de collaboration.

Je reconnais que le Canada travaille dans cet esprit de collaboration, mais il faut cerner cette fourchette de 1 p. 100 à 4 p. 100 du PIB et essayer de l'identifier par province. Que chaque province soit avisée de ce que cela représente. C'est comme la fissure entre l'Est et l'Ouest. Vous devez informer la population de ce que cela signifie pour elle. Les conséquences se traduisent par l'absence de centaines de milliers d'emplois.

Quand, en 1996, le premier programme d'entrée-sortie est entré en vigueur, l'intention était de vérifier tout le monde. C'était pire que l'Initiative de transport de l'hémisphère occidental, qui est en elle-même une plaie. J'ai écrit à chacun des gouverneurs des 50 États en leur signalant que Statistique Canada avait eu l'obligeance de me donner les chiffres sur le nombre d'emplois créés grâce au commerce entre le Canada et les États-Unis, par État. Je pouvais dire à un gouverneur combien d'emplois découlaient des importations et des exportations avec le

have to do with the provincial governments. Everybody has a stake in this; some more than others, but everybody has a stake. The stakes must be identified, and then it must be determined how best to combine the efforts to satisfy everyone. Perhaps, then some headway might be made. You need a benevolent king, though. You have some good people; somebody has to take charge. The secretariat has to go in there. I do not know how the federal government was ousted of a co-chair. I do not know too much about the agreement. You need to look into it.

**The Chairman:** We will explore that.

**Mr. Phillips:** You need somebody with the ability to say that I believe in this and we will do something about it.

**Senator Angus:** An earlier panel asked if the States was the same, and we talked about the International Chamber of Commerce, ICC. However, I think the States is even worse because of powerful special interest groups. The whole softwood lumber problem, which was the biggest trade irritant between our two great countries, was a result of several powerful regional interests in the northwestern part of the U.S., and those interests nearly ground the whole interaction between our countries to a halt.

**The Chairman:** It was not just in the northwest.

**Mr. Phillips:** You can name two: the Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund, R-CALF for beef, and softwood lumber, self-interest. That is about this much of the total trade. You are right. It is worse down there, with self-interest, in those two instances. I admit that, as an American. There is no question about it.

**Senator Angus:** There is also the Jones Act. I know a lot about maritime transportation.

**Mr. Phillips:** The key here is that 94 per cent of our trade is dispute-free and we are in this together; powerful interests have made that happen. Whether it is manufacturing or service providers, they say, "This is the lifeblood of our economic security." You are not a power in the world until you have economic security underpinning your country. That is what it is about.

**Senator Angus:** You are right.

**Senator Tkachuk:** I sympathize with the frustration of Canadians trying to get rid of our own trade barriers and the Balkanization that can occur. I like what Alberta and B.C. did because at least it gives us a model. I know it will scare the heck out of the rest of the provinces. What if Ontario and Quebec enter into an agreement? We will be on the outside looking in. That may give some impetus to the Maritimes.

I think that was a good start and, of course, free trade took so much political capital and political will that people forget how difficult that whole process was, and how long it took. We have

Canada. Ils étaient nombreux à l'ignorer. C'est ce qu'il vous faut faire auprès des gouvernements provinciaux. Tout le monde a un intérêt là-dedans. Il y en a qui en profiteront davantage, mais tout le monde a un intérêt. Il faut cerner les avantages et ensuite déterminer la meilleure façon de conjuguer les efforts à la satisfaction de tous. Alors peut-être pourrions-nous progresser. Il vous faut toutefois un roi bienveillant. Vous avez des gens compétents; quelqu'un doit prendre les rennes. Le secrétariat doit intervenir. Je ne sais pas comment le gouvernement fédéral a été évincé de la coprésidence. Je ne suis pas bien au courant des détails de l'accord. Il faut vous renseigner.

**Le président :** Nous allons y voir.

**M. Phillips :** Il vous faut quelqu'un qui soit convaincu du bien-fondé de la cause et qui soit déterminé à faire quelque chose.

**Le sénateur Angus :** Un autre groupe a demandé si la situation est la même aux États-Unis. Nous avons évoqué la Chambre de commerce internationale, la CCI. Toutefois, je pense que la situation est pire aux États-Unis en raison de groupes d'intérêt puissants. Prenez l'exemple du problème du bois d'œuvre, qui était l'irritant le plus considérable entre nos deux magnifiques pays. La cause en était les nombreux intérêts régionaux puissants du nord-ouest des États-Unis et ces groupes d'intérêt ont presque réussi à anéantir l'interaction entre nos deux pays.

**Le président :** Ce n'était pas juste dans le nord-ouest.

**M. Phillips :** On peut en citer deux : Le Ranchers-Cattlemen Action Legal Fund, R-CALF, pour le bœuf et les industriels du bois d'oeuvre. C'est une grosse portion du commerce total. Vous avez raison. La situation est pire là-bas, dans ces deux cas. Je le reconnais en tant qu'Américain. C'est indéniable.

**Le sénateur Angus :** Il y a également le Jones Act. Je connais bien le secteur du transport maritime.

**M. Phillips :** L'essentiel ici, c'est que 94 p. 100 de nos échanges commerciaux se font sans différend et nous sommes en harmonie. C'est la faute de groupes d'intérêt puissants. Qu'il s'agisse de fabricants ou de fournisseurs de services, tout le monde est d'accord : « C'est la sève de notre sécurité économique ». On ne peut pas être une puissance mondiale sans sécurité économique comme fondement. C'est là la clé.

**Le sénateur Angus :** Vous avez raison.

**Le sénateur Tkachuk :** Je comprends bien la frustration des Canadiens qui essaient de se débarrasser de nos propres barrières commerciales et de la balkanisation qui en découle. J'aime ce que l'Alberta et la Colombie-Britannique ont fait parce qu'au moins cela nous donne un modèle. Je sais que cela va effrayer le reste des provinces. Qu'arrivera-t-il si l'Ontario et le Québec concluent un accord? Nous allons être marginalisés. Cela pourrait encourager les Maritimes à faire quelque chose.

Je pense que c'était un bon départ. Rappelons-nous que le libre-échange a exigé une quantité énorme de capitale politique et une volonté politique colossale, mais les gens ont tendance à

not even scraped the surface in Canada as far as interprovincial trade goes and developing a political campaign to solve the problem.

When Alberta and B.C. make an agreement like that, does that agreement have an effect on the region? I cannot recall the name of that region for Alberta-B.C.

**Mr. Phillips:** It is called PNWER, Pacific-Northwest Western Economic Region, and it was applauded.

**Senator Tkachuk:** It was a positive thing — because there were negatives associated with it?

**Mr. Phillips:** Yes.

**Senator Tkachuk:** Why would someone not be part of that agreement?

**Mr. Phillips:** I have not been in Saskatchewan since the agreement was formed. We have participants there. I could ask them why they chose not to join. I am sure they have reasons, but I do not know exactly what they are. Obviously, it depends on the realities, as you say. We are all victims of misconceptions, misperceptions and misinformation. You have to get the facts.

**Senator Tkachuk:** It is a strange country when a bureaucrat chooses what kind of wine to sell in your area. That is how ridiculous it all is. We do that in Ontario and Saskatchewan. Some bureaucrat sits there with a list, deciding what wine will be sold in a store, and it has nothing to do with the market.

**Senator Angus:** The senator is from Saskatchewan.

**The Chairman:** Mr. Phillips, we agree that we will have another day's hearings on this topic. We will have people from PNWER and Atlantica come, and perhaps you could come back as well. However, I have a couple of questions before we close.

We have heard about the various models. You have indicated that each of the seven regions has a different model in a different state of progress. I have looked carefully at the New York-Ontario-Great Lakes model. If you have looked at all the models, which one do you think is the most advanced, even though it is different? Which model is the one that seems to work the best and is the most advanced in terms of cooperation, whether in trade, tourism, manufacturing or research?

**Mr. Phillips:** Two stand out as exceptionally high. The Quebec-New York model is probably the most effective one, with 2,500 organizations in Quebec and New York participating. However, it is a focused territory. It does not have the impact of a PNWER.

The second one that is probably least understood is the Northern Great Plains model, which is the best organized binational organization.

oublier à quel point le processus a été long et ardu. Au Canada, nous n'avons même pas gratté la surface du problème du commerce interprovincial et nous n'avons pas élaboré non plus une campagne politique pour résoudre le problème.

L'accord conclut entre l'Alberta et la Colombie-Britannique aura-t-il un effet sur cette région dont j'oublie le nom, la région de l'Alberta et de la Colombie-Britannique?

**M. Phillips :** On l'appelle la PNWER (Pacific-Northwest Western Economic Region), dont la création a été applaudie.

**Le sénateur Tkachuk :** C'était une chose positive — mais il y a eu des écueils, n'est-ce pas?

**M. Phillips :** En effet.

**Le sénateur Tkachuk :** Qu'est-ce qui incite quelqu'un à adhérer à cet accord?

**M. Phillips :** Je ne suis pas allé en Saskatchewan depuis que l'accord existe. Certains de nos membres y adhèrent. Je pourrais leur poser la question. Je suis sûr qu'ils ont des motifs, mais je ne sais pas exactement lesquels. Manifestement, tout dépend de leur réalité, comme vous dites. Nous sommes victimes de fausses notions, de fausses perceptions et de fausse information. Il faut être au courant des faits.

**Le sénateur Tkachuk :** On peut se poser des questions sur ce pays où ce sont les bureaucrates qui choisissent le vin qui sera vendu dans les régions. Voilà jusqu'où va le ridicule. Nous faisons cela en Ontario et en Saskatchewan. Un bureaucrate, face à un ministre, décide quels vins seront mis en vente dans les magasins et cela n'a rien à voir avec le marché.

**Le sénateur Angus :** Le sénateur Tkachuk est de Saskatchewan.

**Le président :** Nous sommes convenus de tenir une autre séance d'une journée sur le sujet. Les représentants de PNWER et d'Atlantica viendront témoigner et vous pourrez sans doute revenir. Toutefois, avant de terminer, je tiens à vous poser quelques questions.

On nous a exposé les divers modèles. Vous nous avez dit que chacune des sept régions fonctionnait suivant un modèle différent à un degré différent d'évolution. J'ai examiné attentivement le modèle New York-Ontario-Grands-Lacs. Ayant pris connaissance de tous les modèles, lequel estimez-vous être le plus avancé même s'il est différent des autres? Quel est le modèle qui semble fonctionner le mieux et qui semble le plus avancé sur le plan de la coopération en matière de commerce, de tourisme, de fabrication ou de recherche?

**M. Phillips :** Il y en a deux qui se démarquent exceptionnellement. Le modèle Québec-New York est sans doute le plus efficace, 2 500 organisations au Québec et dans l'État de New York y participant. Toutefois, il s'agit d'un territoire ciblé. Il n'a pas la même incidence que la PNWER.

Le deuxième, qui est sans doute le moins compris, est le modèle de la Northern Great Plains, qui représente l'organisation binationale la mieux organisée.

PNWER is unique in that it is by statute, legislators and senators from the United States and members of legislative assemblies, MLAs, from Canada. The secret to PNWER is that while it has a high profile and is effective in getting governmental agreement, with it is the Discovery Institute and the International Mobility and Trade Corridor Project, IMTC, which preceded PNWER and which focuses strictly on the border.

**The Chairman:** The emphasis on PNWER is that it was private-public. The private interest drove the public relationships. Is that correct?

**Mr. Phillips:** It started as a public relationship, and then in 1994 they added private interests. Now, public and private interests work close together. We do their border issues work. They are extremely good. They have the ability to do table-top exercises. They work critically in energy, environment and water. The Great Lakes area works on water, too, but they work in non-commercial, non-economic areas that are critical. The Pacific Northwest is extremely interested in the green issue and the economy. "We have to proceed with this, but not affect that." I respect them. They are a high-profile area.

The Great Lakes area is the strength of the centre of the country, not organized as a binational region. A lot of players and turf are involved. Buffalo-Niagara is coming together. Some personalities also affect it.

Brian Lee Crowley has been a guiding light in the Atlantica area. The area is emerging now. The oil and gas off Newfoundland will change the dynamics of the east from the past. Things are changing. We have to keep an eye on all of them because the mix of dynamics is changing.

**The Chairman:** I want each senator to understand that we represent the regions of the country, and some regions work better than others. My own region of Ontario and New York State, on paper, is well advanced. There was an agreement between the governor and the premier in 2001. When we tried to find out what happened, on paper it was fantastic, but nothing was happening. We will address this issue when we come back to this.

I want to thank both of you, and you, Mr. Phillips, for your pioneering work. I know this has been one of your babies, in effect. If we have the Fathers of Confederation, you were certainly a godfather of these regions. Mr. Whalen, thank you very much.

The committee adjourned.

---

La PNWER est unique, car elle a été créée par disposition législative, par les législateurs et les sénateurs américains et les députés aux assemblées législatives canadiens. Le secret de la PNWER est son profil élevé et son efficacité à obtenir l'accord gouvernemental, qui comprend en l'occurrence le Discovery Institute and the International Mobility and Trade Corridor Project, l'IMTC, qui est l'ancêtre de la PNWER et qui focalise strictement sur la frontière.

**Le président :** La PNWER met l'accent sur des initiatives privées-publiques. L'intérêt privé a dicté les rapports avec le secteur public. Est-ce que je me trompe?

**M. Phillips :** Tout a commencé par le secteur public et en 1994, des intérêts privés sont venus se greffer. Désormais, les intérêts publics et privés travaillent en étroite collaboration. Nous nous occupons des problèmes à la frontière en ce qui les concerne. L'entité est extrêmement douée et peut s'atteler aux tâches les plus difficiles. Elle fait un travail colossal dans le secteur de l'énergie, de l'environnement et de l'eau. Les Grands Lacs travaillent également dans le domaine de l'eau mais c'est surtout dans les secteurs non commerciaux et non économiques qui sont critiques. Le Pacific Northwest s'intéresse de très près aux questions liées à l'écologie et à l'économie. « Il nous faut aller de l'avant d'un côté sans toucher à l'autre ». J'ai beaucoup de respect pour cette entité. Ils évoluent dans un secteur à profil élevé.

La force du centre du pays se trouve dans la région des Grands Lacs, qui n'est pas organisée suivant un mode binational. Il y a beaucoup d'intervenants et de chasse gardée. Buffalo et Niagara sont en train de s'associer. L'influence de certaines personnalités intervient également.

Brian Lee Crowley a été le phare de la région Atlantica. Cette région est en train de se tailler une place. Le pétrole et le gaz au large de Terre-Neuve vont changer la dynamique dans l'Est. Les choses évoluent. Il faut continuer de surveiller la situation, car la donne est en train de changer.

**Le président :** Je tiens à ce que chaque sénateur comprenne que nous représentons diverses régions du pays et les choses vont mieux dans certaines régions que dans d'autres. Ma propre région de l'Ontario et de l'État de New York est, sur papier, bien avancée. En 2001, le gouverneur et le premier ministre de la province ont signé un accord. Quand nous avons consulté ce qui était écrit, nous avons été émerveillés, mais il ne s'est rien passé. Quand nous aborderons le sujet de nouveau, nous parlerons de cela.

Je tiens à vous remercier, tous deux, et vous monsieur Phillips, pour le travail de pionnier que vous accomplissez. Je sais que c'est un de vos dadas, en effet. Nous avons les Pères de la Confédération, et vous, vous avez certainement été un parrain pour ces régions. Monsieur Whalen, merci beaucoup.

La séance est levée.

---

OTTAWA, Wednesday, June 21, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4 p.m. to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, welcome to our hearings. They are being televised from coast-to-coast-to-coast. More than that, they are also distributed to the Internet worldwide. What you say reaches not only the financial capitals of North America but also the financial capitals around the world. Welcome to what the Senate considers to be a very important oversight of your work.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act. That section requires a parliamentary review of the administration and operation of the act five years after coming into force of this section.

The committee has had a long history of supporting parliamentary review of legislation. As legislators, it is vitally important that we ensure that legislation is operating in the way that Parliament had envisaged. As Canada works as a global partner to make the world a safer place, it is important that Parliament ensures that our anti-money laundering and anti-terrorism financing regime is meeting Canadian needs and the needs of our international partners.

Today, we are pleased to have before us officials from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, more commonly known as FINTRAC, to discuss the centre's analytical process.

Please proceed.

**Horst Intscher, Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** Thank you for this opportunity to come back to provide more information on our business process and our analytical process. I will keep my remarks brief. I will be turning to Ms. Wing to give a brief overview of the business process as a prelude to a more lengthy presentation by Mr. Bulatovic on a sanitized money laundering case that illustrates what we do, how we do it and what the results are.

The legislation was created to set out a careful balance between the needs of investigators and the privacy rights of Canadians. This notion of the balance is at the centre of our legislation and is a defining feature of our operations. It is something we are intensely focused on at all times.

OTTAWA, le mercredi 21 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Mesdames et messieurs, bienvenue à cette séance. L'audience est télévisée aux quatre coins du pays et diffusée par Internet à l'échelle mondiale. Ce que vous direz touche non seulement les capitales financières nord-américaines, mais aussi du reste du monde. Soyez les bienvenus à ce que le Sénat considère comme une surveillance très importante de votre travail.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a reçu du Sénat le mandat d'entreprendre un examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi. Cet article exige qu'un examen parlementaire de l'application de la loi soit mené dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur du présent article.

Notre comité soutient depuis fort longtemps l'examen parlementaire des lois portant sur les services financiers. En tant que législateurs, il est essentiel que nous vérifiions que la loi s'applique de la façon dont le Parlement l'avait envisagé. Le Canada est solidaire des autres pays dans les efforts déployés pour rendre le monde plus sûr. Il est donc important que nous nous assurions que le régime législatif canadien adopté pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes répond non seulement à nos besoins nationaux, mais également à ceux de nos partenaires internationaux.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, mieux connu sous le nom de CANAFE, pour discuter du processus d'analyse du centre.

Vous avez la parole.

**Horst Intscher, directeur, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :** Je vous remercie de m'avoir invité de nouveau à venir expliquer aux membres du comité notre processus opérationnel et analytique. Je m'efforcerai d'être bref. Mme Wing vous donnera ensuite un aperçu de notre processus opérationnel, et M. Bulatovic vous décrira un cas épuré de blanchiment d'argent qui illustrera nos fonctions et les résultats obtenus.

Le cadre législatif qui a permis la création de CANAFE fait état de l'équilibre délicat entre les besoins des enquêteurs et les droits à la protection des renseignements personnels des Canadiens. Cet équilibre est l'élément de base de notre loi et caractérise nos opérations.

By law, we must have reasonable grounds to suspect that information we disclose will be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence or other threat to the security of Canada. To protect the financial transaction information in our possession, FINTRAC's internal process sets out clear rules to ensure that no information leaves the agency without meeting this threshold test. Furthermore, no outside agency has access to our databases, and inside our agency, access is further restricted to only those employees who do the financial analysis.

I am encouraged that in a relatively short period of time our contributions to law enforcement and to CSIS are being reflected more and more in investigations, charges and prosecutions. It took some time to produce these results, given that money laundering and terrorist activity financing are often complex and can take years to come to fruition.

FINTRAC's contribution to financial intelligence can sometimes be central to an investigation or it can identify suspects previously unknown. Our disclosures can also provide linkages that may not have been known to investigators without our intelligence.

Ms. Wing will now give a brief overview of our business process and Mr. Bulatovic will take us through the sanitized case.

**Sandra Wing, Senior Deputy Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** There are two handouts. I will refer you to the handout entitled "FINTRAC's Business Process."

**The Chairman:** For our television audience, I am sorry that we cannot get that up on the screen, but we will try to make that available on our website.

**Ms. Wing:** I will run through this graphic that will serve to recap FINTRAC's information flow. I will start on the left-hand side and move through to the right.

The category of "Receiving Information" starts with financial transactions that take place out in the economy; this could be a currency exchange, a money transfer or a deposit. If these transactions are undertaken by any one of the groups listed in the next column, such as accountants, banks, casinos, they could, in certain circumstances, be required to report to FINTRAC.

The types of reports that they are required to file with us are: electronic funds transfer reports of \$10,000 or more; large cash transaction reports of \$10,000 or more; suspicious transaction reports regardless of value; as well as terrorist property reports. We also receive cross-border currency seizure reports and cross-border currency reports of \$10,000 or more from the Canada Border Services Agency.

I move to the column in the red boxes entitled "Conducting Analysis." What do we do with all this information? We rely heavily on our people and technology. With respect to

En vertu de la loi, CANAFE doit posséder des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements que nous communiquons sont pertinents à une enquête ou à une poursuite pour infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes ou à une autre menace à la sécurité du Canada. Afin de protéger les renseignements sur les opérations financières que nous détenons, le processus interne de CANAFE prévoit des règlements précis afin de s'assurer que certains seuils sont atteints avant de communiquer ces renseignements. De plus, personne n'a accès à nos bases de données. Au sein de notre organisme, l'accès est limité aux employés qui effectuent les analyses financières.

Je suis certain que dans un délai relativement court, notre apport sera progressivement mieux reflété dans les enquêtes, les poursuites et les accusations. Nous avons mis du temps à obtenir ces résultats, compte tenu de la nature complexe des cas de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes et du fait que des années de travail peuvent être nécessaires avant d'en arriver à des résultats.

Les renseignements financiers provenant de CANAFE peuvent parfois être essentiels à une enquête ou permettre d'identifier de nouveaux suspects. Nos communications peuvent également permettre de cibler des liens que les enquêteurs ignoraient avant de recevoir nos renseignements.

Mme Wing et M. Bulatovic vont maintenant vous décrire notre processus opérationnel et vous présenter un cas épuré de notre produit de renseignements financiers.

**Sandra Wing, sous-directrice principale, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :** Il y a deux documents. Je vous demanderais de prendre le document intitulé « Processus opérationnel de CANAFE ».

**Le président :** Pour notre séance télévisée, je suis désolé que nous ne puissions voir le graphique à l'écran, mais nous tenterons de l'afficher sur notre site Web.

**Mme Wing :** Je décrirai rapidement le graphique qui vous permettra de revoir le cheminement de l'information à CANAFE. J'aimerais attirer votre attention sur la partie gauche du graphique, sous la boîte intitulée « Collecte de renseignements ».

Nous commençons avec les opérations financières, y compris les transferts de fonds ou de devises et les dépôts. Si ces opérations sont effectuées par les entités comprises dans la liste de droite, soit les comptables, les banques et les casinos, dans certaines circonstances, elles doivent être déclarées à CANAFE.

Ces entités doivent transmettre à CANAFE des déclarations de téléversements et d'opérations importantes en espèces de 10 000 \$ ou plus, d'opérations douteuses, quel qu'en soit le montant, et de biens appartenant à des groupes terroristes. Nous recevons également des déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces et d'effets de 10 000 \$ ou plus de l'Agence des services frontaliers du Canada.

J'en suis maintenant aux boîtes rouges, à la colonne intitulée « Analyse des renseignements ». Comment analysons-nous tous ces renseignements? Nous nous appuyons fortement sur notre

technology, the electronic receipt of financial information allows us to use IT systems to sift through the reports and link the financial transactions. In the initial review of these transactions, we identify patterns of suspicious financial activity and assign them to our analysts for a closer look.

As the analysts develop their cases, they focus first on the relevant transactions from our database; then they verify identities and associations among people and businesses involved in the transactions and they group the related transactions.

When do we disclose? Where the analysis gives rise to reasonable grounds to suspect that the financial activity will be relevant to an investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence, a report is prepared detailing the rationale for disclosure. They also prepare a disclosure statement that contains details on the financial transactions, when and where they took place, the individuals conducting them, and any accounts, businesses or other entities involved.

The report and the disclosure statement go through a series of vetting and management approvals before it is submitted to the Director of FINTRAC for final approval. This review and approval process ensures that we meet two fundamental criteria: first, that we have met our legislative threshold to disclose; and, second, that the information provided is what is allowed under our legislation.

**Peter Bulatovic, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:** Honourable senators, I would like to draw your attention to the second chart you have in front of you. It is a link chart that depicts a recent money laundering case involving a number of financial reports received by FINTRAC and consisting of electronic funds transfer reports, large cash transaction reports and suspicious transaction reports concerning the financial activity of various foreign and domestic companies and individuals. This chart demonstrates that through our analysis of the transactions found in our data holdings and analysis of other sources of information, we were able to link the three separate clusters of financial transactions into a larger financial network identifying new linkages, new parties to the transactions and new accounts, thereby providing a more comprehensive financial tactical product to the recipients of our disclosure.

The separate financial clusters can be found on the chart and identified as box A in the top right-hand side, box B top left-hand side and box C bottom right.

Let me begin by describing the activity in box A. A foreign financial intelligence unit advised FINTRAC of a money laundering investigation of four individuals and a business involved in the wiring of funds between accounts with the same

personnel et sur notre technologie. En ce qui a trait à la technologie, la réception électronique de renseignements financiers nous permet d'utiliser les systèmes de TI afin de trier les déclarations et de relier les opérations financières. Lors du premier examen de ces opérations connexes, nous ciblons les tendances dans les activités financières à des fins d'analyse.

Lors de l'élaboration d'un cas, les analystes se penchent premièrement sur les opérations pertinentes provenant de notre base de données; ils vérifient ensuite l'identité des personnes et des entreprises concernées dans les opérations et cherchent les liens qui peuvent exister entre elles.

À quel moment divulguons-nous l'information? Lorsque l'analyse permet d'avoir des motifs raisonnables de soupçonner que l'activité financière pourrait être pertinente à une enquête sur le blanchiment d'argent ou le financement d'activités terroristes, un rapport est rédigé, expliquant les raisons de la communication. Les analystes préparent également une communication qui comprend les détails des opérations financières et qui précise l'heure et le lieu, les personnes effectuant les opérations, les comptes, les entreprises ou les autres entités concernées.

Le rapport et la communication passent par une série d'approbations et d'examen détaillés au niveau de la direction avant d'être présentés au directeur de CANAFE à des fins d'approbation définitive. Notre processus d'examen et d'approbation nous permet de respecter deux critères fondamentaux : premièrement, que nous avons atteint les seuils imposés par la loi avant d'effectuer une communication; deuxièmement, que les renseignements qui y sont compris sont ceux que nous pouvons communiquer en vertu de la loi.

**Peter Bulatovic, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) :** Honorables sénateurs, j'aimerais que vous consultiez maintenant le deuxième document devant vous. C'est un diagramme de liens qui décrit un récent cas de blanchiment d'argent concernant un certain nombre de déclarations d'opérations reçues par CANAFE. Les déclarations reçues comprenaient des déclarations de téléversements, des déclarations d'opérations importantes en espèces et des déclarations d'opérations douteuses concernant différentes entreprises et personnes se trouvant au pays et à l'étranger. Ce tableau démontre que, grâce à notre analyse des opérations comprises dans nos bases de données et d'informations provenant d'autres sources, nous avons été en mesure de relier trois groupes distincts d'opérations financières en un seul réseau financier plus vaste, ciblant de nouveaux liens, de nouveaux partis et de nouveaux comptes. Cela nous a permis de fournir des renseignements financiers tactiques plus complets aux destinataires de nos communications.

Ces groupes financiers distincts se trouvent dans le tableau, dans les boîtes A, B et C.

Je commencerai par décrire les activités comprises dans la boîte A. Une unité étrangère du renseignement financier a avisé CANAFE que quatre personnes et une entreprise, effectuant des téléversements entre différents comptes dans une même entité



reporting entity in that foreign country. These individuals provided Canadian addresses and identification and were described as Canadian by the foreign financial intelligence unit.

The financial intelligence unit reported that the business referred to in the chart as company 1 in box A in the top right-hand side of the chart would wire funds through several foreign reporting entities to an account at a reporting entity in their own country. Two of the Canadians held power of attorney over this account. The funds would then be further transferred to another account at the same reporting entity. This account was also held by the Canadians.

The financial intelligence unit deemed this whole activity suspicious. No other information could be found by this financial intelligence unit regarding company 1 in box A.

Upon receipt of this query from the financial intelligence unit, our database was searched for financial transactions to determine the extent of any involvement of the individuals and business identified. We found financial activity for two of the four individuals identified in the query. In addition, we also found transactions involving company 1, the company identified by the financial intelligence unit.

According to the transactions in our database, company 1 wired several millions of dollars to multiple companies in Canada. Between box A and B, company 1 wired funds to companies 2 and 3 and 4, and to multiple other companies all located in Canada. One of the principal recipients of these electronic funds transfers was an import/export auto business located in Canada, noted in the chart as company 4 in box B.

A search of open sources yielded little information on company 1 and nothing on company 4. These searches were conducted to obtain contextual information and the nature of these businesses and determine, importantly, what is the underlying business relationship or rationale for these transactions.

We found no open source information available on company 4 in the way of advertising, telephone directory information or company website. However, through sources we were able to confirm that this company was incorporated in Canada.

We found that company 1 was not in the business of purchasing or selling vehicles or anything remotely associated to that industry. Therefore, the level of financial activity conducted between company 1 and company 4 was suspect and required further attention.

As a result of our analysis of the financial transactions involving company 4, found in box B, we found a suspicious transaction report filed by a Canadian reporting entity. The reporting entity reported to FINTRAC activity deemed

déclarante à l'étranger, faisaient l'objet d'une enquête sur le blanchiment d'argent. Ces personnes avaient fourni une adresse et des documents d'identification canadiens et étaient décrits comme étant des « citoyens canadiens » par l'unité du renseignement financier.

L'unité du renseignement financier déclarait que l'entreprise, entreprise 1 dans la boîte A en haut à droite, effectuait des téléversements par l'entremise de plusieurs banques étrangères dans un compte se trouvant dans une banque de son pays. Deux des citoyens canadiens avaient des procurations pour ce compte. Les fonds étaient ensuite virés dans un autre compte, dans la même banque. Les citoyens canadiens étaient titulaires de ce compte.

L'unité du renseignement financier considérait ces activités douteuses. L'unité du renseignement financier n'avait trouvé aucune autre information concernant l'entreprise 1.

Les noms compris dans la demande de renseignements de l'unité du renseignement financier ont immédiatement fait l'objet d'une recherche dans notre base de données sur les opérations afin d'établir la portée des activités financières canadiennes concernant les personnes et l'entreprise mentionnées. Nous avons trouvé des activités financières concernant deux des quatre citoyens canadiens. Nous avons également découvert des opérations concernant l'entreprise 1 que mentionnait l'unité du renseignement financier.

Selon les opérations trouvées dans notre base de données, l'entreprise 1 avait viré plusieurs millions de dollars vers différentes entreprises au Canada. Comme le montre le tableau entre les boîtes A et B, l'entreprise 1 avait viré des fonds vers les entreprises 2, 3 et 4 et vers d'autres entreprises se trouvant au Canada. Un des principaux destinataires de ces téléversements était une entreprise d'importation et d'exportation de voitures se trouvant au Canada, l'entreprise 4, qui se trouve dans la boîte B du tableau.

Une recherche effectuée dans des sources ouvertes n'a pas permis de trouver beaucoup d'information sur l'entreprise 1 et aucune information sur l'entreprise 4. Ces recherches étaient effectuées afin d'obtenir de l'information contextuelle sur la nature de ces entreprises et afin d'établir les relations d'affaires sous-jacentes entre elles ou les raisons de ces opérations.

Nous n'avons trouvé aucune information dans les sources ouvertes quant à l'entreprise 4; ni annonce, ni mention dans un annuaire téléphonique, ni site Web. Toutefois, nous avons été en mesure de confirmer que cette entreprise avait été constituée en personne morale au Canada.

Selon ces informations, l'entreprise 1 n'achetait ni ne vendait des véhicules et n'était reliée d'aucune façon à ce secteur d'activité. Les activités financières se déroulant entre l'entreprise 1 et l'entreprise 4 étaient donc suspectes et nécessitaient une étude plus approfondie.

À la suite de notre étude des opérations financières concernant l'entreprise 4, nous avons découvert une déclaration d'opérations douteuses transmise par une entité déclarante canadienne. L'entité déclarait à CANAFE des activités jugées douteuses

suspicious with regard to the business account held by company 4. The reporting entity stated, amongst other things, that the accounts were opened several years ago and were relatively dormant; the dollar value of the wire transfers received in the two business accounts was steadily increasing; over a short period of time, millions of dollars were wired to the accounts held by this business with no rationale as to why the increase occurred; and the number of wires received from various foreign companies originated from a country with weak anti-money laundering controls. In addition, the reporting entity indicated it was suspicious that cheques were being issued from a foreign currency exchange and subsequently deposited into the reporting entity accounts of company 4. Again, there was financial activity that was inconsistent with the nature of the company's stated business.

We also found two other companies operating at the same address as company 4. They are company 5 and 6, and they form part of the second cluster of financial transactions found in box B. In fact, when an address for one business changed, so had the addresses for the other businesses for the same period. Over a period of about four years the addresses had changed three times.

Wire transfers received by company 5 were also received from the same foreign country that possessed weak anti-money laundering controls. Open source information provided a full listing for company 5 and a business description of the company as an auto import/export business. Company 5 and company 6 also share the same director.

I would like to draw your attention to company 7, which you will find in neither box A, B or C but in the centre of the chart. Company 7 is the financial link to company 4 and company 1 and to the personal accounts belonging to the two individuals which you can find in box C, the third cluster of the financial transactions.

Company 7 sent wire transfers to company 4. Company 7 also sent wire transfers to an account held by two individuals in Canada. In addition, it wired transfers to a Canadian company, company 2, which was also a recipient of wire transfers from other companies. Company 7 is, in fact, a link that links the three clusters on the financial transactions identified in the chart.

Following a search of our financial transactional database on company 7, we found a suspicious transaction report filed by another Canadian reporting entity on the two individuals in Canada identified in the lower right-hand corner of the chart in box C. The suspicious transaction report was submitted as a result of the suspicions raised regarding the activity of the accounts held by the two Canadians. The reporting entity stated that over a period of five months, two individuals received 14 wire transfers from four different companies, company 7 being one of them. Efforts were made by the reporting entity to contact the individuals, but the mail was returned and the phone number

dans les comptes d'affaires de l'entreprise 4. La banque précisait que les comptes avaient été ouverts plusieurs années auparavant et étaient, somme toute, inactifs; le nombre de téléversements reçus dans les deux comptes d'affaires augmentait de façon constante; au cours d'une courte période, des millions de dollars avaient été virés dans les comptes détenus par cette entreprise, sans que rien n'explique cette augmentation; et le nombre de téléversements reçus de différentes entreprises étrangères provenaient d'un pays avec de faibles mesures de lutte contre le blanchiment d'argent. En outre, le fait que des chèques soient émis suite à une opération de change, puis déposés dans les comptes de banque de l'entreprise 4, était en soit suspect. De nouveau, cette activité financière ne correspondait pas à la nature des activités de l'entreprise 4.

Nous avons également découvert le nom de deux autres entreprises qui étaient exploitées à la même adresse que l'entreprise 4. Ces entreprises, 5 et 6, forment le deuxième groupe d'opérations financières retrouvées dans la boîte B. En fait, lorsque l'adresse d'une de ces entreprises changeait, l'adresse des autres entreprises changeait également et ce, au cours de la même période. Ces adresses avaient changées trois fois au cours d'une période de quatre ans.

Les téléversements reçus par l'entreprise 5 provenaient également du même pays étranger qui possédait de faibles mesures de lutte contre le blanchiment d'argent. L'information provenant de sources ouvertes comprenait un numéro de téléphone pour l'entreprise 5 et la décrivait comme étant une entreprise d'importation et d'exportation de voitures. Les entreprises 5 et 6 avaient le même directeur.

J'aimerais attirer votre attention sur l'entreprise 7 qui se trouve presque au centre du tableau. L'entreprise 7 est le lien financier entre les entreprises 4 et 1 et entre les comptes personnels appartenant aux deux personnes identifiées dans la boîte C, le troisième groupe d'opérations financières.

L'entreprise 7 virait des fonds vers l'entreprise 4. L'entreprise 7 virait également des fonds dans un compte appartenant aux deux personnes se trouvant au Canada et vers une entreprise canadienne, l'entreprise 2, qui était également le destinataire des téléversements de l'entreprise 1. L'entreprise 7 relie les trois groupes d'opérations financières précisés dans le tableau.

Après avoir effectué une recherche dans notre base de données sur les opérations de l'entreprise 7, nous avons découvert une déclaration d'opérations douteuses transmise par une autre entité déclarante canadienne et concernant les deux personnes au Canada et qui se trouvent indiquées dans le coin inférieur droit du tableau, dans la boîte C. La déclaration d'opérations douteuses avait été transmise suite à des soupçons concernant les activités dans les comptes que détenaient les deux citoyens canadiens. La banque précisait qu'au cours d'une période de cinq mois, les deux personnes avaient reçu quatorze téléversements de quatre entreprises différentes, dont l'entreprise 7, et que des

provided was incorrect. The reporting entity wanted to question the couple regarding the recent financial activity involving their accounts.

The reporting entity refused the receipt of several other wire transfers for this couple. As a result, the male appeared at the reporting entity and claimed that the funds were owed to him from his business overseas. When asked about the wires received from various foreign companies, he did not know the companies or why they were sending the payments. It is rather unusual that a customer would receive funds from multiple businesses and not know who these businesses were or why the funds were being sent. It was also unusual that a new customer would not come to the financial institution where the accounts were held over a seven-month period.

We also received voluntary information from a Canadian law enforcement agency on these two individuals. It was suspected that they were using their personal accounts to launder the proceeds of crime.

As a result of our analysis of all the information available to us, we suspected that the financial transactions identified in the chart would be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering offence or a substantially similar offence.

The following internationally recognized indicators of money laundering were identified as applicable in this case. We had large and rapid movement of funds. We had large incoming wire transfers on behalf of a foreign customer with little or no explanation. We had unexplained dispersal of funds to multiple beneficiaries. There was use of multiple accounts at a single financial institution for no apparent legitimate purpose. There were two investigations ongoing; one by law enforcement and the other by the financial intelligence unit. There were multiple amounts paid into personal accounts without explanation. There was a reactivation of a dormant account. There was atypical business behaviour and account behaviour.

The total value of this disclosure was in excess of \$21 million U.S. and in excess of \$2 million Canadian. We received reports from eight different reporting entities receiving in excess of 400 electronic fund transfers, several large cash transaction reports and some suspicious transaction reports.

**The Chairman:** I want to advise our audience that these charts will be available on the website, [www.fintrac.gc.ca](http://www.fintrac.gc.ca), and we will provide a link from your website to our website so people who come to our website will be able to link into yours.

We have about 15 minutes for questions for this panel. I hope the questions will be short. I admonish the witnesses for their responses to be short. If there is a larger question, they are prepared to give us that information in writing.

**Senator Meighen:** Obviously these are not simplistic matters. FINTRAC's 2005 annual report indicates that the percentage of case disclosures involving transactions from six or more different

efforts avaient été déployés afin de communiquer avec ces personnes, mais Postes Canada avait retourné le courrier et le numéro de téléphone était incorrect. La banque voulait poser des questions au couple quant aux récentes activités financières dans leurs comptes.

La banque avait refusé d'accepter plusieurs télévirements pour ce couple. L'homme s'était alors rendu à la banque et avait déclaré que les fonds représentaient des produits de son entreprise à l'étranger. Lorsqu'on lui a posé des questions sur les télévirements reçus de différentes entreprises étrangères, il avait nié connaître ces entreprises et les raisons pour lesquelles il recevait ces sommes. Il est inhabituel qu'un client reçoive des sommes de différentes entreprises qu'il ne connaît pas. Il est également inhabituel qu'un nouveau client ne se présente pas à une institution financière pendant plus de sept mois.

Nous avons également reçu des renseignements transmis volontairement d'un organisme canadien d'application de la loi et concernant les deux personnes. On soupçonnait qu'elles utilisaient leurs comptes personnels pour recycler des produits de la criminalité.

À la suite de notre analyse de tous les renseignements disponibles, nous avons soupçonné que les opérations comprises dans le tableau étaient pertinentes à une enquête ou à une poursuite pour infraction de blanchiment d'argent.

Les indicateurs suivants, qui sont reconnus à l'échelle internationale, ont été jugés pertinents au cas : déplacement rapide de vastes sommes; télévirements importants au nom d'un client étranger avec peu ou pas d'explication; dispersion inexplicquée de fonds vers de nombreux bénéficiaires; utilisation de nombreux comptes dans une seule institution financière, sans raison valable; enquête continue, l'une par un organisme d'application de la loi et l'autre par l'unité étrangère du renseignement financier; montants multiples versés dans un compte personnel sans explication; rétablissement d'un compte inactif; et mouvements atypiques de l'entreprise et dans le compte.

La valeur totale de cette communication dépassait les 21 millions de dollars américains et les 2 millions de dollars canadiens. Dans le cadre de ce cas, nous avons reçu de huit entités déclarantes différentes plus de 400 déclarations de télévirements, plusieurs déclarations d'opérations importantes en espèces et quelques déclarations d'opérations douteuses.

**Le président :** J'aimerais aviser le public que ces graphiques seront disponibles à l'adresse : [www.fintrac.gc.ca](http://www.fintrac.gc.ca), et que vous trouverez sur notre site Web un lien vers ce site.

Nous disposons d'environ 15 minutes pour les questions, alors j'espère qu'elles seront brèves. Je demanderais aux témoins de donner des réponses courtes. Si une question exige une longue réponse, ces derniers sont disposés à nous la donner par écrit.

**Le sénateur Meighen :** Évidemment, ce sont des dossiers complexes. Selon le rapport annuel 2005 de CANAFE, le pourcentage de communications de cas comprenant des

reporting entities increased to 39 per cent in 2005 from about 18 per cent in 2004, and that the average number of transactions per disclosure increased from 62 in 2004 to 136 in 2005. What are the implications of these figures for the complexity of money laundering and terrorist financing activities, as well as for national security, which is a subject that interests me, sitting as I do on the Standing Senate Committee on National Security and Defence?

**Mr. Intscher:** There are several factors at play. First and foremost, we have deliberately pursued a strategy of trying to identify larger cases, larger networks because we think that would be much more meaningful and more valuable to law enforcement agencies.

Second, as our database is maturing, there is also more information in it, and so as the years have gone by, we have been able to accumulate a larger collection of transaction information. That partly accounts for the increase in the number of reported transactions.

It is difficult to extrapolate from the information that we disclose to any estimate of what money laundering or terrorist financing amounts to in Canada. The disclosures that we have made in a sense speak for themselves in that they are increasing in number. They are increasing in complexity and volume. That is true for cases related to money laundering, terrorist financing and threats. The dollar values of the transactions involved are significant and I would say in the case of terrorist financing they are worrisome.

We will see in the coming year, in our next annual report, that this pattern continues. We have not fully finished verifying all of the data that goes into it, but there will be a significant increase in both of those categories.

**Senator Meighen:** I appreciate that it may be caused simply by greater efficiency on your part in casting a wider and perhaps a finer-meshed net.

Do you think if you had substantially more resources that you would catch a lot of fish out there that are slipping through the net? In your view, do you have resources at least to cause some disruption in this flow of illegal transactions?

**Mr. Intscher:** It is always tempting to say yes, we should have more resources. Certainly we would not refuse them, but we are not particularly asking for them.

The improvement in our performance is due, as I said, to a larger database, to a particular strategy, and to our growing experience. We are now five years old. We are able to see things and do things that we were not able to do at the outset.

**Senator Meighen:** Have your resources increased or stayed the same?

opérations déclarées par six entités déclarantes ou plus est passé de 18 p. 100 en 2004 à 39 p. 100 en 2005, et le nombre moyen des opérations visées par chacune de nos communications a augmenté considérablement, passant de 62 à 136 au cours de la même période. Quelle est l'incidence de ces chiffres sur la complexité du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes, ainsi que sur la sécurité nationale, un sujet qui me préoccupe particulièrement en tant que membre du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense?

**M. Intscher :** Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte. Tout d'abord, nous avons adopté une stratégie visant à repérer les cas et les réseaux de plus grande envergure, car nous croyons que cela sera plus intéressant et utile pour les organismes d'application de la loi.

Ensuite, notre base de données contient de plus en plus de renseignements et, au fil des années, nous avons pu créer une plus grande collection d'informations sur les opérations. Cela explique en partie l'augmentation du nombre d'opérations déclarées.

Il est difficile, à partir des renseignements que nous divulguons, d'estimer l'ampleur du blanchiment d'argent ou du financement d'activités terroristes au Canada. Les chiffres sont tout de même éloquentes car on observe une augmentation considérable du nombre de communications. Les cas sont de plus en plus fréquents et complexes, particulièrement en ce qui a trait au blanchiment d'argent, au financement d'activités terroristes et aux menaces à la sécurité nationale. La valeur de ces opérations est importante et, dans le cas des activités terroristes, elle est préoccupante.

Nous verrons que la tendance se maintient au cours de l'année à venir et nous en ferons état dans notre prochain rapport annuel. Nous n'avons pas terminé de vérifier toutes les données, mais il y aura une hausse sensible dans ces deux catégories.

**Le sénateur Meighen :** Cela peut simplement résulter du fait que vous travaillez plus efficacement en ratissant large et en utilisant des techniques plus raffinées.

Si vous disposiez de plus de ressources, croyez-vous que vous attraperiez de plus gros poissons qui, autrement, passeraient au travers du filet? Avez-vous suffisamment de ressources pour au moins interrompre le flux des opérations illégales?

**M. Intscher :** Il est toujours tentant de dire oui, nous devrions avoir davantage de ressources. C'est certain que nous ne les refuserions pas, mais nous n'en faisons pas particulièrement la demande.

Comme je l'ai déjà indiqué, nous avons pu améliorer notre rendement grâce à une banque de données plus exhaustive, à une stratégie ciblée et à une expérience grandissante dans le domaine. Notre centre existe depuis déjà cinq ans. Nous sommes désormais en mesure de voir et de faire des choses dont nous étions incapables au début.

**Le sénateur Meighen :** Vos ressources ont-elles augmenté ou sont-elles demeurées les mêmes?

**Mr. Intscher:** Our resources were increased when terrorist financing was added to our mandate. Other than that resources have stayed constant. If some of the mandate enhancements that are discussed in the Department of Finance's consultation paper come to pass, then we will require additional resources to undertake such things as registration of money services business or the implementation of an administrative monitoring penalty scheme for non-compliance, et cetera.

The key to the growth in the complexity has been the growth in our database, our strategy and our growing experience.

**Senator Meighen:** What steps have you taken to protect the privacy rights of Canadians as you cooperate with worldwide financial organizations and intelligence units?

**Mr. Intscher:** Disclosures we make to domestic law enforcement agencies and to CSIS, and disclosures we may make, because it is a discretionary power in relation to foreign entities are governed by the disclosure threshold provisions. These provisions state that the information must be suspected of being relevant to an investigation or a prosecution of money laundering or terrorist financing.

We can only disclose to foreign entities with which we have a memorandum of understanding governing the exchange of this kind of information. Information can be disclosed only to a like organization; in other words, another organization like ours. The other organization must consult us before making any onward disclosure of our information. As in the case of domestic disclosures, what we disclose to foreign entities relates to the transactions, who made the transactions, where they were made, the amounts and so on. We would not disclose information that does not meet the threshold for disclosure or that relates to our in-depth analysis. We would provide only the same kind of information that we provide domestically.

**Senator Meighen:** How many memorandums of understanding do you have?

**Mr. Intscher:** We recently signed more so there are 39 in place. In practice, we exchange information with some regularity with 9 or 10 of them. The others were put in place because from time to time we see cases that involve transactions to those jurisdictions and we may want to query them. Some MOUs involve initiatives from the other party because they want to exchange information with us.

**Senator Goldstein:** We heard last time, and we hear and read again today that FINTRAC is perceived internationally to be a leader in its field. We certainly comply with international standards. Last time I understood that you had 30 MOUs in

**M. Intscher :** On nous a affecté plus de ressources lorsqu'on a élargi notre mandat pour y inclure les activités visant à déceler et à décourager le financement d'activités terroristes. Sinon, nos ressources sont restées stables. Si l'on en vient à élargir notre mandat comme l'indique le document de consultation du ministère des Finances, des ressources supplémentaires seront nécessaires pour, entre autres, exiger l'inscription des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables ou permettre l'application de sanctions administratives pécuniaires afin d'encourager le respect des règles.

L'expansion de notre base de données, notre stratégie et notre vaste expérience nous ont aidés à faire face à une telle complexité.

**Le sénateur Meighen :** Quelles sont les mesures que vous avez prises afin de protéger le droit à la vie privée des Canadiens dans votre collaboration avec des organisations financières internationales et des services de renseignements?

**M. Intscher :** Les renseignements que nous communiquons aux organismes nationaux chargés de l'application de la loi — étant donné qu'il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire relativement aux entités étrangères — sont régis par un seuil de divulgation. On se doit de communiquer des renseignements financiers lorsqu'ils sont susceptibles de faciliter les enquêtes ou les poursuites pour blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes.

Nous ne pouvons communiquer les renseignements qu'aux entités étrangères avec qui nous avons conclu un protocole d'entente régissant les échanges d'information. L'information ne peut être divulguée qu'à une organisation analogue; autrement dit, à une autre organisation comme la nôtre. L'autre organisation doit nous consulter avant de communiquer nos renseignements. Comme dans le cas des communications nationales, ce que nous transmettons aux entités étrangères concerne les opérations, notamment les personnes qui les ont effectuées, les endroits et les montants. Nous ne communiquerions pas de renseignements quand cela n'est pas justifié ou de l'information qui nous sert à faire des analyses approfondies. Nous fournissons strictement le même genre de renseignements que ceux divulgués à l'échelle nationale.

**Le sénateur Meighen :** Combien de protocoles d'entente avez-vous conclus?

**M. Intscher :** Nous en avons signé récemment quelques-uns de plus, alors nous en comptons actuellement 39. Dans la pratique, nous échangeons assez régulièrement des renseignements en vertu de 9 ou 10 de ces protocoles. Les autres ont été conclus parce qu'il arrive que nous fassions face à des cas impliquant des transactions effectuées dans les pays visés, que nous pourrions vouloir interroger. Certains protocoles d'entente présupposent des initiatives de l'autre partie, étant donné que celle-ci souhaite échanger de l'information avec nous.

**Le sénateur Goldstein :** Nous avons entendu la dernière fois, et nous entendons et lisons de nouveau aujourd'hui que le CANAFE est perçu dans le monde comme un leader dans son domaine. Il est certain que nous respectons les normes

place. You are growing exponentially. You now have 39 in place. If you come here at the end of June, you will have 56 in place and that would suit all of us fine.

The drive for disclosure and the need for privacy conflict in a zero-sum game. The more information you have available to do your job, the less privacy for the people about whom that information has been gathered. Disclosure and the right to privacy is a concern to all Canadians.

No one disputes that activities such as yours, which are successfully put together, with respect to money laundering and to terrorist financing, are appropriate and necessary. The question is: How much of that activity is necessary? How much of those powers do you need to do your job effectively and efficiently, while having regard for the fact that Canadians also have a right to privacy?

Put another way: In a free society, some risks have to be taken and accepted. There has to be a tolerance for some bleeding of information, and carrying on some activity that society would rather not have carried on. The price to be paid for stopping that activity to its maximum amount is also a price that is deducted, so to speak, from privacy rights.

First, where is the balance? Second, does anyone at your agency try to deal with that balance? Third, to what extent, if any, is the Privacy Commissioner, from whom we will hear later, able to interact with you to deal with privacy issues?

**Mr. Intscher:** First, the legislation endeavours to strike a balance between the needs of the investigative agencies and the rights of citizens to privacy. That balance was examined carefully and debated extensively when the legislation was passed.

We have also undertaken to operationalize that balance and that need to protect privacy through a number of measures. We protect the information. We screen the employees who have access to it. There is no outside access to the information. We are required by law to destroy the information after a period of time. When our analysis turns up information that might be relevant to an investigation of money laundering or terrorist financing, the information is put through a challenge process within our organization. I personally chair the disclosure committee of the agency. I am not involved in preparing the cases. My role and the role of a number of the members of that committee is to challenge the information to satisfy ourselves first, that it meets the threshold for disclosure; second, that it warrants being disclosed and is not a frivolous case; and third, that all information we propose to disclose in that case is warranted for disclosure. However, the information we disclose is only a small portion of the information we have in relation to those transactions. It relates to the identity of the person who conducted the transaction, where the transaction took place, the time, the amount and the kind of transaction, et cetera. It is known in the

internationales. La dernière fois, j'ai cru comprendre que vous aviez 30 protocoles d'entente en vigueur. Vous croissez de façon exponentielle. Vous avez maintenant conclu 39 protocoles d'entente. Si vous revenez ici à la fin juin, ce nombre s'élèvera à 56, ce qui nous conviendra tous parfaitement.

La recherche de la divulgation et le besoin de confidentialité s'opposent dans un jeu à somme nulle. Plus vous avez accès à des renseignements pour faire votre travail, moins l'intégrité de la vie privée des personnes concernées sera préservée. La divulgation des renseignements et le droit à la vie privée sont une préoccupation pour tous les Canadiens.

Personne ne conteste la pertinence et la nécessité des activités bien combinées que vous menez en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes. La question est de savoir jusqu'à quel point ces activités sont nécessaires. Dans quelle proportion avez-vous besoin de ce pouvoir pour accomplir votre travail de façon efficace et efficiente, tout en tenant compte du fait que les Canadiens ont également le droit à la vie privée?

Autrement dit, dans une société libre, on doit assumer certains risques. On doit tolérer un certain degré de divulgation des renseignements ainsi que l'application de mesures dont la société se passerait bien. Au prix fort à payer pour mettre un terme à ces activités illégales s'ajoute celui de l'atteinte au droit à la vie privée.

Premièrement, où se trouve l'équilibre? Deuxièmement, y a-t-il quelqu'un à votre agence qui s'efforce de le garantir? Troisièmement, dans quelle mesure, s'il y a lieu, le commissaire à la vie privée, que nous entendrons plus tard, est-il en mesure d'interagir avec vous pour régler les questions liées à la protection des renseignements personnels?

**M. Intscher :** Premièrement, la loi vise à établir un juste équilibre entre les besoins des organismes d'enquête et le droit des citoyens à la vie privée. On a soigneusement étudié cet équilibre, et on en a débattu en profondeur lors de l'adoption de la loi.

Nous avons entrepris de mettre en pratique cet équilibre et ce besoin de protection des renseignements personnels au moyen d'un certain nombre de mesures. Nous protégeons l'information et effectuons un contrôle des employés qui y ont accès. On ne peut y accéder de l'extérieur. En vertu de la loi, nous sommes tenus de détruire les renseignements au bout d'un certain temps. Lorsque notre analyse révèle des renseignements qui peuvent être pertinents dans le cadre d'une enquête relative au blanchiment d'argent ou au financement d'activités terroristes, nous soumettons ces renseignements à un processus de contre-vérification. J'assume la présidence du comité de divulgation dans notre agence. Je ne participe pas à la préparation des dossiers. Mon rôle, et celui de certains membres du comité, consiste à contre-vérifier les renseignements pour nous assurer, d'abord, qu'ils respectent le seuil de divulgation des renseignements; ensuite, qu'il méritent d'être divulgués et qu'il ne s'agit pas d'un cas frivole; et enfin, que la divulgation que nous nous proposons de faire est permise. Toutefois, les renseignements que nous divulguons ne représentent qu'une infime portion de l'information que nous détenons au sujet de ces transactions. Ils

industry as “tombstone information.” Any additional information that might be desired by the investigative agencies can only be obtained through a court-issued production order.

I am strongly committed to the protection of privacy and always have been throughout my career. I place a great deal of emphasis on this protection within the agency. It is a value that is clearly understood by everyone in the agency. I do not think a day goes by that we are not reminded of it and the need to adhere to it.

Our data holdings are subject to the Privacy Act. We have provided information extensively to the Privacy Commissioner over the full life of the agency. To my knowledge, we have not had any unauthorized disclosure of information. There are no casual disclosures. Everything must be done formally and in writing. I am confident that we have not had an unauthorized disclosure.

**Senator Campbell:** After the last meeting, I arrived home to headlines in *The Vancouver Sun* of a \$200-million-plus money laundering case, as a result of your activities. I want to congratulate you on that.

It was an amazing case that was well covered by the media. You were noted as being involved. Congratulations on that. Is there any oversight committee that looks at what information is released? If I take it correctly, an oversight committee is equal to a disclosure committee. Is that fair?

**Mr. Intscher:** The disclosure committee is an internal oversight committee. The disclosure committee is comprised of me, the chair, the deputy directors and the assistant directors of the agency. A couple of committee members are involved in the process of generating the cases. The rest of us are not involved, and we provide that challenge.

**Senator Campbell:** Would you ever see the need for an outside oversight to deal with the information aspect. I also realize you said that this oversight has not been a problem, which I accept.

I hate to wait until something happens to put a safeguard in place. Perhaps that might be an answer to some of our questions.

**Mr. Intscher:** We are already subject to that kind of oversight through the application of the Privacy Act. Any citizen who believes, or suspects, that we may have information or may be disclosing information about them may make a Privacy Act request to us. If they are not satisfied with the response from us, they can ask the Privacy Commissioner to conduct an investigation.

sont liés à l'identité de la personne qui a effectué la transaction, à l'endroit et au moment où celle-ci a eu lieu, ainsi qu'au montant et au type de transaction, etc. Dans l'industrie, on appelle cela de l'« information essentielle ». Toute information additionnelle à laquelle les organismes d'enquête désirent avoir accès peut seulement être obtenue au moyen d'une ordonnance émise par les tribunaux.

Je suis un ardent défenseur de la protection des renseignements personnels, comme je l'ai été tout au long de ma carrière. J'insiste particulièrement sur cette protection à l'agence. C'est une valeur que tout le monde dans notre organisme saisit parfaitement. Je ne crois pas qu'il s'écoule un seul jour sans qu'on nous la rappelle et qu'on insiste sur la nécessité de la respecter.

Nos fonds de données sont assujettis à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Nous avons fourni une abondante quantité de renseignements au commissaire à la protection de la vie privée depuis la création de l'agence. À ma connaissance, il n'y a jamais eu de divulgation non autorisée de renseignements. Rien n'est laissé au hasard. Tout doit être fait de façon formelle et par écrit. Je suis persuadé qu'aucune divulgation non autorisée n'a été faite.

**Le sénateur Campbell :** En arrivant à la maison après notre dernière séance, j'ai vu les grands titres du *Vancouver Sun* qui faisaient état d'un cas de blanchiment d'argent de plus de 200 millions de dollars ayant été révélé au grand jour grâce à vos activités. Permettez-moi de vous féliciter.

Il s'agit d'une affaire incroyable, qui a été largement couverte par les médias. On précisait que vous aviez participé à l'opération. Toutes mes félicitations. Y a-t-il un comité de surveillance qui vérifie la teneur de l'information divulguée? Si j'ai bien compris, un comité de surveillance est l'équivalent d'un comité de divulgation. Est-ce exact?

**M. Intscher :** Le comité de divulgation est un comité de surveillance interne composé du président, des vice-présidents, des directeurs adjoints de l'agence et de moi-même. Quelques membres du comité prennent part au processus de constitution des dossiers. Le reste d'entre nous n'y participe pas; nous assurons la contre-vérification des données.

**Le sénateur Campbell :** Croyez-vous qu'il serait utile de bénéficier d'une surveillance externe pour examiner la dimension relative aux renseignements? Je me rends également compte que vous avez dit que cette surveillance n'était pas un problème, ce que j'admets.

Je déteste attendre qu'il se produise quelque chose avant de mettre en place des mesures de protection. Peut-être serait-ce là une réponse à certaines de nos questions.

**M. Intscher :** Nous sommes déjà assujettis à ce type de surveillance en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels. N'importe quel citoyen qui croit ou soupçonne que nous détenons ou divulguons de l'information à son sujet peut nous soumettre une demande d'information en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels. S'il est insatisfait de notre réponse, il peut demander au commissaire à la protection de la vie privée de faire enquête.

That has not happened. We have had a number of access requests under the privacy legislation, and I think the applicants have been satisfied with the response they received from us.

**The Chairman:** I think Senator Campbell alludes to the concern of this committee. We just published our consumer report. We believe in self-regulation, but we also believe in independent analysis of consumer complaints within a particular pillar of activity. If you look at our report, I think you will understand the philosophy of the committee. We are keen to solve problems, be they privacy- or consumer-related, and to come up with a mechanism within the ambit of your responsibilities that does not interfere with your responsibilities but proffers immediate and quick responses. This is something we will look at when we conclude our report.

**Senator Moore:** You said you have 39 MOUs. Is that for sharing information only to a certain level, or is \$10,000 a threshold between those countries and your centre?

**Mr. Intscher:** The \$10,000 threshold applies to reporting large cash transactions for international wire transfers. Suspicious transactions have no monetary threshold. They could be as low as \$1.

**Senator Moore:** Is there a requirement to report to you, at a minimum, on \$10,000 transactions?

**Mr. Intscher:** The regime varies from financial intelligence unit to financial intelligence unit. In some cases, the objective reporting threshold is \$25,000 or \$30,000. In some countries, the threshold is \$2,000 or \$3,000. Each financial intelligence unit, FIU, shares information according to the laws of its own country. If we had information that we could disclose that involved the kinds of transactions that can be reported to us, they would share with us the kinds of transactions they are able to receive.

**Senator Moore:** On the second page is the rendering of a money-laundering case. How long did it take the perpetrators to set that up, and when did you first discover it? This case is very intricate.

**Mr. Intscher:** We have seen a number of cases where elaborate arrangements were put in place over a number of years. The activity sometimes continued for several years before anyone was able to put together the information and identify it.

I cannot go into specifics, but we disclosed a case some months ago that involved an elaborate network of companies set up in the mid-1990s. The transaction activity was carried out at a high volume for seven or eight years. As a result of some analytical work, we were able to lift one little corner of that, which excited our curiosity, and it then became a case.

We think any number of networks like that have been operating for some time.

Mais cela ne s'est jamais produit. Nous avons reçu un certain nombre de demandes d'accès à l'information en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais je crois que les demandeurs ont été satisfaits des réponses obtenues.

**Le président :** Je crois que le sénateur Campbell a fait allusion à la préoccupation de ce comité. Nous venons de publier notre rapport concernant la consommation. Nous croyons en l'autoréglementation, mais également en l'analyse indépendante des plaintes des consommateurs dans un secteur d'activité particulier. En lisant notre rapport, je crois que vous comprendrez la philosophie du comité. Nous tenons à résoudre les problèmes, qu'ils touchent la protection des renseignements personnels ou les consommateurs, ainsi qu'à trouver un mécanisme qui est de votre ressort sans empiéter sur vos responsabilités, mais qui entraîne des réactions rapides et immédiates. C'est un aspect que nous examinerons en finalisant notre rapport.

**Le sénateur Moore :** Vous avez dit avoir conclu 39 protocoles d'entente. Visent-ils le partage des renseignements jusqu'à un certain point seulement, ou 10 000 \$ est-il le seuil dont les pays concernés et votre centre ont convenu?

**M. Intscher :** Le seuil de 10 000 \$ s'applique à la déclaration de transactions portant sur des grands montants effectuées au moyen de téléversements internationaux. Il n'existe aucun seuil pour les transactions douteuses. Elles peuvent être d'un dollar seulement.

**Le sénateur Moore :** Est-on obligé de vous déclarer, au minimum, les transactions de 10 000 \$?

**M. Intscher :** Le régime varie d'une unité du renseignement financier à l'autre. Dans certains cas, le seuil objectif de déclaration est de 25 000 ou 30 000 \$. Dans certains pays, ce seuil est établi à 2 000 ou 3 000 \$. Chaque unité du renseignement financier, ou URF, partage des renseignements selon les lois de son pays. Si nous étions en mesure de partager des renseignements impliquant certaines transactions portées à notre connaissance, les autres unités pourraient en faire de même.

**Le sénateur Moore :** À la deuxième page, on parle d'un cas de blanchiment d'argent. Combien de temps a-t-il fallu à ses auteurs pour tout mettre au point, et quand en avez-vous eu vent pour la première fois? C'est une affaire très complexe.

**M. Intscher :** Nous avons vu des cas où des dispositifs complexes avaient été mis en place sur plusieurs années. Ces activités se poursuivaient parfois pendant longtemps avant que quelqu'un ne soit capable de rassembler l'information et de découvrir l'affaire.

Je ne peux pas entrer dans les détails, mais il y a quelques mois, nous avons mis au jour une affaire impliquant un réseau complexe d'entreprises créées au milieu des années 1990. Un fort volume de transactions ont été réalisées pendant sept ou huit ans. À la suite d'un travail d'analyse, nous avons pu soulever un coin du voile, ce qui a piqué notre curiosité, puis nous avons monté un dossier.

Nous pensons que divers réseaux comme celui-là sont actifs depuis un certain temps déjà.



**Senator Moore:** In this case, Mr. Bulatovic, did you find the source of that money in a foreign country?

**Mr. Bulatovic:** When we receive electronic funds transfers from international destinations, we do not always —

**Senator Moore:** Where did it originate? Was it illicit crime funds?

**Mr. Bulatovic:** It was listed by the FIU as being suspected of money laundering in that country.

**Senator Moore:** Where did the money come from? Where did the launderers get it?

**Mr. Bulatovic:** The money came from another international destination to the country where the FIU —

**Mr. Intscher:** I believe you mean what activity generated the money. In this case, we were not able to learn that. In some cases, indicators make it obvious what the source is. However, because this money originated from a foreign FIU, we accept their assertion that this activity is money laundering. In some countries, the predicate offences for money laundering are restricted; in others they are wide open.

As a general observation, probably 60 to 65 per cent of the disclosures we have made relate to proceeds from drug traffic of some kind.

**Senator Moore:** How long did it take for these transactions to complete? How long were you watching this? Was this a matter of a month or years?

**Mr. Bulatovic:** It took approximately five months to put the case together, but the data of the financial transaction ranged over a two- to three-year period.

**Senator Moore:** Your centre has about 180 employees with an annual budget of approximately \$132 million. This transaction alone was in excess of \$2.1 million U.S., \$2.2 million Canadian. What volume does your centre do annually? It must be hundreds of millions of dollars.

I think you are doing well and I want the public to know what you are doing.

**Mr. Intscher:** In our annual report one year ago, we noted that we had disclosed 142 cases, I believe, with a total value of transactions in those cases of \$2.1 billion, which was more than double what we had done the year previous, which was double what we had done the year before that.

I strongly suspect that this year's annual report will report another doubling of that volume, or more.

**Senator Moore:** What happens to the funds you seize?

**Le sénateur Moore :** Dans cette affaire, monsieur Bulatovic, l'argent provenait-il d'un autre pays?

**M. Bulatovic :** Lorsque nous recevons des transferts électroniques de fonds en provenance de l'étranger, nous ne faisons pas toujours...

**Le sénateur Moore :** D'où venait l'argent? Ces fonds étaient-ils le produit d'activités criminelles?

**M. Bulatovic :** Dans le pays concerné, ces fonds ont été inscrits par l'URF comme potentiellement liés au blanchiment d'argent.

**Le sénateur Moore :** D'où cet argent venait-il? D'où les blanchisseurs le tiraient-ils?

**M. Bulatovic :** L'argent était transféré d'un autre pays vers le pays où l'URF...

**M. Intscher :** Vous voulez savoir de quelle activité venait l'argent. Dans cette affaire, nous n'avons pas pu l'apprendre. Mais dans certains cas, des indicateurs révèlent clairement la source. Néanmoins, compte tenu que ces fonds provenaient d'une URF étrangère, nous acceptons leurs conclusions selon lesquelles il s'agit de blanchiment d'argent. Dans certains pays, les informations relatives aux infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux sont limitées; dans d'autres, elles sont très accessibles.

Nous avons observé que probablement 60 à 65 p. 100 des divulgations que nous avons faites sont liées aux produits issus du trafic de drogue.

**Le sénateur Moore :** Combien de temps a-t-il fallu avant que ces transactions soient découvertes? Était-ce l'affaire d'un mois ou de quelques années?

**M. Bulatovic :** Il a fallu environ cinq mois pour réunir les éléments du dossier, mais les données concernant les transactions financières s'étaient sur une période de deux à trois ans.

**Le sénateur Moore :** Votre centre emploie autour de 180 personnes et dispose d'un budget annuel d'environ 132 millions de dollars. À elle seule, cette transaction dépassait les 2,1 millions de dollars américains, soit 2,2 millions de dollars canadiens. Quel volume votre centre traite-t-il annuellement? Cela doit se traduire en centaines de millions.

Je trouve que vous accomplissez du bon travail, et j'aimerais que le public sache ce que vous faites.

**M. Intscher :** Dans notre rapport annuel, il y a un an, nous avons précisé avoir mis au jour 142 cas, je crois, dont la valeur totale des transactions s'élevait à 2,1 milliards de dollars, ce qui représente plus du double de l'année précédente, où nous avions également doublé le montant de l'année d'avant.

J'ai fortement l'impression que le rapport annuel pour l'année en cours fera état d'un autre doublement de volume, si ce n'est pas davantage.

**Le sénateur Moore :** Qu'advient-il des fonds que vous saisissez?

**Mr. Intscher:** We do not actually seize them. We provide intelligence for law enforcement agencies in the form of these disclosures, and they carry out their investigations. It took us five months just to put together this information. It would take a law enforcement team some time to conduct this investigation.

**Senator Moore:** Do proceeds of crime funds go into the Consolidated Revenue Fund?

**Mr. Intscher:** They go into general revenue.

**The Chairman:** I want to thank the witnesses. We will hear from two other sets of witnesses on questions relating to your activities. I would appreciate it if you could stay to hear their evidence. If you have any response to their evidence, please provide it to us in writing. We want to ensure that our hearings are balanced.

Mr. Intscher, we commend you and your staff. You have done a superb job. This work is of great importance and great interest. I think there is a sense that the committee should recommend more resources, because your job is vital to the fight against crime and terrorism. This work sends a strong message that Canada is standing on guard.

We are pleased to have before us next officials from the Office of the Privacy Commissioner and the Office of the Information Commissioner. We have Raymond D'Aoust, Kris Klein, Carman Baggaley, Alan Leadbeater, and Daniel Brunet.

We are under time constraints, so could you limit your presentation to the time period indicated on the agenda? We will put all your written materials before the committee and examine them carefully. We are here to probe and get to the heart of your concerns. Please proceed.

[Translation]

**Raymond D'Aoust, Assistant Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner:** Mr. Chairman, I would like to thank you for having invited us to appear before your committee regarding the review of the Proceeds of Crime and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17), pursuant to section 72 of the said act. With me today are some of my colleagues Mr. Carman Baggaley and Mr. Kris Klein. My statement today is an abbreviated report of our submission.

I should like to mention that to review this piece of legislation is quite a challenge for an organization such as ours, even after having met with the representatives of the Department of Finance and of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, and after having analyzed the testimony of other witnesses that you have heard. We still do not have a sense of the scope of the problem nor do we know if the current regime is effective. Therefore, it is difficult to properly determine whether legislative changes are really required.

**M. Intscher :** Nous ne les saisissons pas vraiment. Nous fournissons des renseignements aux organismes d'application de la loi, qui mènent leurs enquêtes. Il nous a fallu cinq mois seulement pour rassembler ces renseignements. Il faudrait un jour mettre sur pied une équipe d'application de la loi qui procéderait aux enquêtes.

**Le sénateur Moore :** Les produits de la criminalité sont-ils versés au Trésor?

**M. Intscher :** Ils sont intégrés aux recettes générales.

**Le président :** J'aimerais remercier nos témoins. Nous allons entendre deux autres groupes de témoins, qui nous parleront de questions liées à vos activités. J'apprécierais que vous restiez avec nous pour entendre leurs témoignages. Si vous souhaitez y réagir, faites-nous parvenir vos commentaires par écrit. Nous voulons garantir un certain équilibre dans nos audiences.

Monsieur Intscher, toutes nos félicitations, à vous et à votre équipe. Vous avez accompli un travail remarquable. Votre mission est très importante et fort intéressante. Je pense que, de l'avis de tous, notre comité doit recommander qu'on vous alloue davantage de ressources, car votre travail est vital pour la lutte contre la criminalité et le terrorisme. Il indique clairement que le Canada monte la garde.

Nous avons le plaisir d'entendre maintenant des représentants du Commissariat à la protection de la vie privée et du Commissariat à l'information. Nous avons parmi nous Raymond D'Aoust, Kris Klein, Carman Baggaley, Alan Leadbeater et Daniel Brunet.

Nous avons des contraintes de temps; par conséquent, pourriez-vous limiter vos présentations au temps indiqué sur l'ordre du jour? Nous allons remettre tous vos documents au comité, et nous les examinerons soigneusement. Nous sommes ici pour faire un examen approfondi et comprendre pleinement vos préoccupations. Veuillez commencer.

[Français]

**Raymond D'Aoust, commissaire adjoint à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée :** Monsieur le président, permettez-moi de vous remercier de nous avoir invités à comparaître devant votre comité sur l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite loi. Je suis accompagné aujourd'hui de mes collègues M. Carman Baggaley et M. Kris Klein. Ma déclaration aujourd'hui représente un sommaire du mémoire que nous déposons.

J'aimerais mentionner que faire l'évaluation de cette législation représente un défi considérable pour un organisme comme le nôtre, et ce, même après avoir rencontré les représentants du ministère des Finances et du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et après avoir analysé les témoignages des autres témoins que vous avez entendus. Nous ne connaissons toujours pas l'étendue du problème. Nous ne savons pas si le système actuel est efficace et donc, il est difficile de bien déterminer si des changements législatifs sont vraiment nécessaires.

[English]

We know that the regime created by this legislation is novel and remarkable. The regime is novel because of the degree to which it requires the private sector organization to act as agents of the state. There are other government initiatives in which private sector entities, for example airlines, are required to provide personal information to government agencies for investigatory purposes but they are not expected to collect personal information over and above what they need for business purposes, solely for the purpose of providing it to the state. In addition, the airlines are not expected to make a judgment about what constitutes suspicious behaviour. The regime is precedent setting because it creates a mandatory reporting scheme allowing government officials to obtain access to personal information for investigative purposes without judicial authorization and without satisfying the standard requirement of reasonable and probable grounds.

As Stanley Cohen, who appeared before this committee last month, noted, Canada's money laundering agency, FINTRAC, and the entire mandatory suspicious transaction reporting, is of ground-breaking and precedent-setting character. It tests the limits of existing constitutional authority. This statute is inherently intrusive and at odds with the protection of privacy. It treats everyone as a potential suspect. It weakens existing privacy protects, for example, by effectively denying the ability of individuals to obtain access to their personal information under either the Privacy Act or the Personal Information Protection and Electronic Documents Act.

In view of the intrusiveness of the proposed Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, we urge the committee to consider carefully the proposals that have been made to amend it. If these proposals are implemented, the number of organizations required to monitor and to collect information about their clients and customers will increase. The amount of personal information collected will expand and more transactions will be subject to scrutiny and reporting. The number of people whose financial transactions will be scrutinized will be greater than ever and the safeguards governing the regimes will be weakened.

We understand that money laundering both rewards and supports criminal activities and we are aware that the financing of terrorist groups threatens our security and the security of the rest of the world. We are not here today to deny or to question the need to combat money laundering or terrorist financing. We are here to ask whether this legislation is the best way to identify money launderers and people who fund terrorist groups and to subject them to the rule of law.

[Traduction]

Le régime mis en place conformément à la loi est nouveau et constitue une étape marquante. La nouveauté est caractérisée par la mesure selon laquelle les entreprises privées sont tenues d'agir comme des agents de l'État. Conformément à d'autres initiatives gouvernementales, des entités privées, les compagnies aériennes par exemple, doivent communiquer à des organismes gouvernementaux certains renseignements personnels à des fins d'enquête, mais elles ne doivent pas recueillir plus de renseignements que ceux dont elles ont besoin aux strictes fins de leurs activités. On ne demande pas aux compagnies aériennes de porter de jugement. Le régime crée un précédent, en ce sens qu'il met en place une approche de déclaration obligatoire grâce à laquelle des fonctionnaires peuvent accéder à des renseignements personnels à des fins d'enquête, sans avoir à obtenir d'autorisation judiciaire ni à satisfaire aux critères fondés sur des motifs raisonnables et probables.

Comme le mentionnait Stanley Cohen lors de sa comparution devant le comité le mois dernier, l'organisme chargé de lutter contre le blanchiment d'argent au Canada, le CANAFE, tout comme l'ensemble du système de déclaration obligatoire de transactions douteuses, est novateur et de nature à créer un précédent. Il met à l'épreuve les limites de l'autorité constitutionnelle. Cette loi est attentatoire et va à l'encontre du principe de protection de la vie privée. Elle traite toute personne comme un suspect et nuit aux mesures de protection de la vie privée déjà en place, notamment en refusant aux personnes le droit d'accéder aux renseignements personnels les concernant en vertu de la Loi sur la protection des renseignements personnels ou de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques.

Compte tenu de la nature envahissante du projet de loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, nous prions instamment le comité d'examiner de près les propositions que nous avons soumises en vue de le modifier. Si ces propositions sont acceptées, les organisations tenues de surveiller leurs clients et de recueillir des renseignements sur eux seront plus nombreuses, les renseignements personnels recueillis seront eux aussi plus nombreux, et de plus en plus de transactions seront scrutées et déclarées. Le nombre de personnes dont les transactions financières seront examinées sera plus important que jamais et les mesures de protection du régime auront moins de poids.

Nous comprenons que le blanchiment d'argent appuie et encourage les activités criminelles, et nous savons également que le financement des groupes terroristes constitue une menace à notre sécurité et à celle du reste du monde. Notre but n'est pas de nier ou de remettre en question la nécessité de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais plutôt de déterminer si le régime proposé constitue la meilleure façon de débusquer les personnes responsables du blanchiment d'argent et du financement de groupes terroristes et de les traduire en justice.

[Translation]

As representative of the Office of the Privacy Commissioner, it is our duty to insist that the committee undertake an in-depth review to see how proportionate the proposed measures are in relation to the very problems they aim at resolving. Without concrete empirical evidence, it is very difficult to establish with certainty whether changes to the present legislation are required.

I thank you again for having invited us and we will be pleased to answer your questions.

[English]

**J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada, Office of the Information Commissioner of Canada:** The Information Commissioner has a concern relating not to too much secrecy authorized by the statute but the way in which secrecy is authorized. To help you follow my argument, I have handed out sections of the law to which I will draw your attention.

The first is section 24 of the Access to Information Act. This section causes a problem for us. Section 4 of the Access to Information Act makes it mandatory for government institutions to refuse to disclose any record requested under the Access to Information Act that is listed in schedule 2 the act. In section 85, immediately below that, the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, adds certain provisions of the statute to schedule 2 of the Access to Information Act. That means that information provided to FINTRAC and information prepared by FINTRAC pursuant to those reports must be kept secret forever, on a mandatory basis, under the Access to Information Act.

The Information Commissioner is of the view that, while a certain amount of secrecy is necessary for an organization such as this, secrecy forever in all circumstances, with no public interest considerations, is not consistent with the accountability of this organization. There are adequate exemptions in the Access to Information Act to protect the information, but not for all time and not without meeting certain injury tests.

As this body is reviewing the body of the statute, a similar body reviewed the operations of the Access to Information Act some years ago and recommended that section 24 of the act that I just read to you should be abolished. We should not have these provisions put into statutes creating mandatory secrecy forever without regard to the careful balance between secrecy and openness contained in the Access to Information Act.

We made that esoteric point before. We lost the battle but we hope you will take this viewpoint into consideration and accept our proposal to drop section 85 from the statute. There is adequate protection for all this information in the exemptions to the Access to Information Act.

[Français]

En tant que représentant du Commissariat à la protection de la vie privée, il est de notre devoir d'insister auprès du comité que soit entrepris un examen approfondi de la proportionnalité des mesures envisagées en rapport aux problèmes réels que l'on souhaite régler avec ces mesures. En l'absence de preuves empiriques concrètes, il est très difficile d'établir avec certitude la nécessité de modifier la loi actuelle.

Je vous remercie encore une fois de nous avoir invité et il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

**J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada, Commissariat à l'information du Canada :** Le commissaire à l'information a des réserves en ce qui concerne non pas tant le fait que la loi permet trop le secret que la façon dont ce secret est consenti. Pour vous aider à suivre mon argumentation, je vous ai remis des articles de la loi sur lesquels j'aimerais attirer votre attention.

Le premier est l'article 24 de la Loi sur l'accès à l'information. Il nous pose problème. L'article 4 de la loi en question oblige les institutions gouvernementales à refuser de divulguer tout document demandé en vertu de la Loi sur l'accès à l'information qui est inscrit à l'annexe 2 de la loi. À l'article 85, juste en dessous, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes ajoute certaines dispositions légales à l'annexe 2 de la Loi sur l'accès à l'information. Cela signifie que les renseignements fournis au CANAFE ainsi que les renseignements préparés par celui-ci doivent obligatoirement être tenus secrets pour toujours en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Le commissaire à l'information est d'avis que bien qu'un certain degré de confidentialité soit nécessaire pour une organisation comme celle-là, le fait de garder le secret à tout jamais et en toutes circonstances, sans considération pour l'intérêt public, est incompatible avec l'obligation de rendre des comptes de cette organisation. La Loi sur l'accès à l'information prévoit des exemptions adéquates pour protéger les renseignements, mais pas en tout temps, et pas sans satisfaire à certains critères subjectifs.

Tandis que cette entité examine le corps de la loi, une entité similaire a étudié les applications de la Loi sur l'accès à l'information, il y a quelques années, et a recommandé que l'article 24, que je viens de mentionner, soit aboli. Nous ne devrions pas enchaîner dans la loi ces dispositions qui prescrivent le secret pour toujours en ne tenant pas compte de l'équilibre fragile entre la confidentialité et la transparence que garantit la Loi sur l'accès à l'information.

Par le passé, nous avons déjà fait valoir cet aspect ésotérique. Nous avons perdu la bataille, mais nous espérons que vous tiendrez compte de ce point de vue et que vous accepterez notre proposition d'abroger l'article 85 de la loi. La Loi sur l'accès à l'information prévoit des exemptions adéquates pour la protection de tous ces renseignements.

**Senator Meighen:** Has the Office of the Privacy Commissioner received any complaints about improper disclosure of personal information in the context of the acts we are talking about?

**Mr. D'Aoust:** We have received one but it is not related to money laundering.

**Senator Meighen:** My other question is with respect to the five- and eight-year time periods for the retention of information and reports by FINTRAC. Are those time periods consistent with other countries' practices, and are they too long or too short in your opinion?

**Mr. D'Aoust:** I will defer to Mr. Baggaley who has studied this extensively.

**Carman Baggaley, Senior Policy Analyst, Office of the Privacy Commissioner:** We have not looked at the legislation for other countries. The five- to eight-year period does not necessarily cause us any great concern. We recognize that it may take a certain period of time for FINTRAC to conduct the analysis. Our concerns relate more to the inherent nature of the program.

We are glad to see specified retention schedules, which are not always in acts. There are other programs in which there are no definite retention periods after which the information is destroyed. In that sense specified retention schedules are a positive aspect of the act.

**Senator Meighen:** You may have said it and I missed it. What are comparable periods in other jurisdictions?

**Mr. Baggaley:** I cannot answer that question. We do not have the experience.

[Translation]

**Senator Meighen:** Mr. D'Aoust, should we take for granted that in relation to the Review of the Proceeds of Crime and Terrorist Financing Act, the balance is upset and should be corrected?

**Mr. D'Aoust:** Yes, that is what we think. Commissioner Bruce Phillips stated his position in that regard the minute the legislation was passed. We think that with the proposed amendment, the balance is really threatened because privacy is much more than personal information protection.

Obviously, the officers take their responsibilities very seriously in terms of the protection of personal information. However, with the proposed amendments, we are going to widen the field in order to get information on a lot of people. This is a great source of concern to us.

**Senator Goldstein:** The answer to the question you were just asked made me feel a bit better, but I have another one. Your presentation is excellent, on page 3, you say:

**Le sénateur Meighen :** Le Commissariat à la protection de la vie privée a-t-il reçu des plaintes concernant la divulgation induite d'informations personnelles dans le contexte des lois dont nous parlons?

**M. D'aoust :** Nous en avons reçu une, mais elle n'est pas liée au blanchiment d'argent.

**Le sénateur Meighen :** Mon autre question concerne les délais de cinq et huit ans pour la conservation de renseignements et de rapports par le CANAFE. Ces délais correspondent-ils aux pratiques en vigueur dans les autres pays, et estimez-vous qu'ils sont trop longs, ou bien trop courts?

**M. D'aoust :** Je vais céder la parole à M. Baggaley, qui a étudié cette question en profondeur.

**Carman Baggaley, analyste principal des politiques, Commissariat à la protection de la vie privée :** Nous n'avons pas examiné les lois des autres pays. Les délais de cinq et huit ans n'ont pas nécessairement une incidence pour nous. Nous reconnaissons que le CANAFE peut mettre un certain temps à effectuer l'analyse. Nos préoccupations concernent davantage la nature intrinsèque du programme.

Nous sommes heureux de voir que des délais de conservation sont spécifiés, ce qui n'est pas toujours le cas dans les lois. Il existe d'autres programmes qui ne précisent aucune période de conservation particulière au-delà de laquelle les renseignements doivent être détruits. En ce sens, l'établissement de délais de conservation est un élément positif de la loi.

**Le sénateur Meighen :** Peut-être l'avez-vous déjà dit et que ça m'a échappé, mais quels sont ces délais dans les autres pays?

**M. Baggaley :** Je ne peux répondre à cette question. Nous l'ignorons.

[Français]

**Le sénateur Meighen :** Monsieur D'Aoust, doit-on tenir pour acquis que par rapport à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes l'équilibre est faussé et devrait être corrigé?

**M. D'Aoust :** Oui, c'est ce qu'on pense. Le commissaire Bruce Phillips s'est d'ailleurs prononcé à ce sujet au moment où la loi a été adoptée. On pense qu'avec les propositions d'amendement, l'équilibre est nettement menacé parce que la protection de la vie privée, c'est beaucoup plus que la protection des renseignements personnels.

Il ne fait aucun doute que les agents prennent leurs responsabilités très au sérieux sur le plan de la protection des renseignements personnels. Sauf qu'avec les amendements qui sont proposés, on va tisser la toile beaucoup plus large pour capter de l'information sur beaucoup plus de gens. Cela nous préoccupe au plus haut point.

**Le sénateur Goldstein :** La réponse à la question qui vient de vous être posée m'a soulagé un peu, mais j'en aurais une deuxième. Votre présentation est excellente. À la page 3, vous dites :

[English]

Let me do it in English. On page 3 you state:

We appreciate the difficulty in estimating the amount of money being laundered or the overall extent of the problem, but without this information we are unable to make a reasoned assessment of whether the privacy implications of the regime are proportionate to the problems being addressed.

You were here earlier when I asked the question of your predecessors. That issue preoccupies me and some of my colleagues. What do you need or how do you determine the extent to which the amendments that are now proposed and that would cast the net wider are necessary for the efficient and effective performance by FINTRAC of its statutory responsibilities? What do you need to help us judge whether they are appropriate or not? We have no criteria and FINTRAC has not, until now, given to us any indication that those additional powers are necessary to properly execute its functions.

**Mr. D'Aoust:** That is a good question that warrants more thought. However, I will attempt to respond.

The Department of Finance and FINTRAC clearly need to demonstrate what has been achieved over the years, and, provide empirical evidence as to why those amendments are necessary. How would those amendments increase the effectiveness of their regime? If we had that evidence we could say it seems reasonable or not. We are not able to make that determination.

Second, perhaps an audit of FINTRAC would also shed some light as to the rationale for further expanding the surveillance network. We have not audited FINTRAC although they are subjected to the Privacy Act.

**Senator Goldstein:** Why do you not?

**Mr. D'Aoust:** It is a question of resources.

I can say, however, that FINTRAC is one entity we are considering as part of our long-term audit plan. Certainly, we can look at that more closely. We have limited resources for audit. Our audit team is roughly about six or seven people. We have recently reported, in our annual report, on a major audit that took us 18 months to complete, the audit of the Canada Border Services Agency. We would have to make that determination.

**Senator Goldstein:** The Canada Border Services Agency is not tracking the data it gives to the United States.

**Mr. D'Aoust:** That is correct.

**Senator Goldstein:** Did you discover that in your audit?

**Mr. D'Aoust:** Yes, we did.

**Senator Goldstein:** What would you need to incite you to put FINTRAC high on your audit list?

[Traduction]

À la page 3, vous déclarez :

Nous reconnaissons qu'il est difficile d'estimer la somme d'argent blanchie et de cerner la portée générale du problème, mais sans ces éléments d'information, nous ne sommes pas en mesure de déterminer de façon raisonnable si les répercussions pour la vie privée du régime sont proportionnelles par rapport aux problèmes qu'il est censé régler.

Vous étiez ici tout à l'heure, lorsque j'ai posé la question aux autres témoins. Cet aspect nous préoccupe, certains de mes collègues et moi-même. De quoi avez-vous besoin, ou comment vous y prenez-vous pour déterminer dans quelle mesure les amendements qu'on propose maintenant, qui permettraient de ratisser plus large, sont nécessaires pour que le CANAFE puisse, de façon efficace et efficiente, mener à bien le mandat qui lui est conféré par la loi? De quoi avez-vous besoin pour nous aider à juger si ces amendements sont appropriés ou non? Nous ne disposons d'aucun critère et, jusqu'ici, le CANAFE ne nous a aucunement indiqué que ces pouvoirs additionnels étaient nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

**M. D'Aoust :** C'est une bonne question, qui mérite réflexion. Je vais quand même tâcher d'y répondre.

Le ministère des Finances et le CANAFE doivent manifestement démontrer ce qui a été accompli au fil des ans et fournir des preuves empiriques à l'appui de la nécessité de ces amendements. Comment ceux-ci amélioreraient-ils l'efficacité de leur régime? Si nous disposions d'une telle preuve, nous pourrions dire si cela semble raisonnable ou non. Mais nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer là-dessus.

Ensuite, peut-être qu'une vérification du CANAFE permettrait de mieux comprendre la nécessité d'élargir le réseau de surveillance. Nous n'avons pas effectué de vérification auprès du CANAFE même s'il est assujéti à la Loi sur la protection des renseignements personnels.

**Le sénateur Goldstein :** Pourquoi ne le faites-vous pas?

**M. D'Aoust :** C'est une question de ressources.

Je peux cependant vous dire que le CANAFE figure dans notre plan de vérification à long terme. Certes, nous pouvons examiner la question de plus près. Nous avons des ressources limitées pour les vérifications. Notre équipe de vérificateurs compte à peu près six ou sept personnes. Nous avons récemment fait état, dans notre rapport annuel, d'une vérification importante qui a duré dix-huit mois, celle de l'Agence des services frontaliers du Canada. C'est ce qu'il faudrait pouvoir déterminer.

**Le sénateur Goldstein :** L'Agence des services frontaliers du Canada ne suit pas les données qu'elle transmet aux États-Unis.

**M. D'Aoust :** C'est exact.

**Le sénateur Goldstein :** L'avez-vous constaté dans votre vérification?

**M. D'Aoust :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Que vous faudrait-il pour vous inciter à effectuer une vérification du CANAFE plus rapidement?

**Mr. D'Aoust:** FINTRAC it is one entity that our director general of audit and review has identified for, I believe, 2008-09. We could consider that in two fiscal years.

**Senator Goldstein:** I do not want my questions to be interpreted in any way as a criticism of FINTRAC. I think it is doing a particularly fine job with the resources it has at its disposal. I am worried, as we all are around this table, about the balance and the equilibrium that we have to find in our free society in connection with activities of this nature.

**Senator Campbell:** I will go back to the question I had with the previous witnesses regarding oversight. I am trying to match up what was said to what I read here under the various sections of the statutes. Effectively, what I thought I heard was that if I want to know if FINTRAC has information on me, I simply make an application and it is answered. If I look at section 85 of the act, nothing is answered; is that correct.

**Mr. Leadbeater:** Section 85 deals with information other than personal information. Personal information requests are pursuant to the Privacy Act. The Privacy Act has no similar provision or schedule. You can access your personal information without this draconian type of secrecy. If you want access to information that is more evaluative and broad-based, then there is black-out secrecy.

**Senator Campbell:** They would say, yes we know you but we cannot tell you how.

It seemed like a sliding scale. Is a loss of privacy attached to a dollar figure? We know that \$2 billion is involved. If the problem reaches \$4 billion does that mean the problem is greater so we should loosen up a bit? I believe you said in the report on page 3, Senator Goldstein. I have not found it.

**Senator Goldstein:** It did not say that, senator. As I understood it, it said that to properly assess the extent to which additional powers are required, the Office of the Privacy Commissioner needs to know to what extent money laundering is a problem in Canada. That is the way I understood it. It is a problem.

**Senator Campbell:** We know that it is doubling every year up to \$2 billion.

**Senator Goldstein:** The question is whether doubling the resources or enhancing the resources will give the agency an opportunity to obtain yet more information with respect to money laundering or is there a diminishing return. We do not know that and only an audit, I suppose, can tell us that.

**Senator Campbell:** Do you have concerns — or does this fit into the area of not knowing — about where the information goes within the whole system? FINTRAC has information. Let us say they give it to the RCMP. The RCMP is tied into U.S. customs and it goes on like that. Are you concerned that there is no way of tracking where that information goes or who has access to it?

**M. D'Aoust :** Notre directeur général de la vérification et de l'examen a prévu la vérification du CANAFE en 2008-2009, je crois, c'est-à-dire dans deux années financières.

**Le sénateur Goldstein :** Je ne veux pas qu'on pense que je critique le CANAFE. J'estime qu'il fait du très bon travail avec les ressources dont il dispose. Ce qui m'inquiète, comme nous tous ici, c'est l'équilibre que notre société libre doit trouver pour les activités de cette nature.

**Le sénateur Campbell :** Je vais revenir à la question que j'ai posée aux témoins précédents sur la surveillance. J'essaie de faire correspondre ce qu'on a dit et ce que je lis dans les diverses dispositions des lois. Je pensais, en fait, avoir compris que, si je veux savoir si le CANAFE a des informations sur moi, je n'ai qu'à faire une demande pour qu'on me réponde. Selon l'article 85 de la loi, aucune réponse n'est fournie, n'est-ce pas?

**M. Leadbeater :** L'article 85 traite des renseignements autres que personnels. Les demandes de renseignements personnels sont assujetties à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cette loi n'a pas de dispositions ou d'annexes semblables. Vous pouvez avoir accès à vos renseignements personnels sans problème de confidentialité. Par ailleurs, si vous voulez connaître des informations plus comparatives et générales, c'est le secret le plus complet.

**Le sénateur Campbell :** On nous dirait oui, nous le savons, mais nous ne pouvons rien vous dire.

Cela semble être à géométrie variable. La perte du droit à la vie privée a-t-elle un prix? Nous savons qu'il est question de deux milliards de dollars. Si le problème atteint quatre milliards de dollars, est-ce à dire qu'il est plus important et qu'il faudrait assouplir un peu les règles? Je crois que vous avez dit que c'était à la page 3 du rapport, sénateur Goldstein. Je ne l'ai pas trouvé.

**Le sénateur Goldstein :** Ce n'est pas cela qu'on dit, sénateur. Si j'ai bien compris, on indique que, pour bien évaluer la portée des pouvoirs supplémentaires requis, le Commissariat à la protection de la vie privée a besoin de savoir quelle est l'ampleur du problème de blanchiment d'argent au Canada. C'est ainsi que je le comprends. C'est un problème.

**Le sénateur Campbell :** Nous savons qu'il double chaque année jusqu'à deux milliards de dollars.

**Le sénateur Goldstein :** Il faut savoir si doubler ou augmenter les ressources permettrait d'obtenir plus de renseignements sur le blanchiment d'argent ou si le rendement est décroissant. Nous ne le savons pas et j'imagine que c'est seulement une vérification qui pourra nous le dire.

**Le sénateur Campbell :** Vous demandez-vous — ou est-il impossible de le savoir — à qui les renseignements sont transmis dans l'ensemble du système? Le CANAFE a des informations. Disons qu'il les transmet à la GRC, qui les relaie à son tour aux douanes américaines, et ainsi de suite. Craignez-vous qu'il n'y ait aucun moyen de suivre l'information ou de savoir qui y a accès?

**Mr. Leadbeater:** I have a quick comment. I know that the broad exemption of blanket of secrecy here was included to encourage people to voluntarily report, so there is a promise that it will be confidential. However, that promise is undermined by other sections of the act that allow release and disclosure to many sources, such as law enforcement, other countries and other jurisdictions, et cetera. The promise is even misleading to Canadians to tell them there is a blanket of secrecy here when yes, there is secrecy from the Canadian population but not from a whole lot of other jurisdictions and agencies.

**Mr. D'Aoust:** There are ways of tracking where information goes. In fact we have done a data mapping as part of our CBSA audit. We have the methodology and the tools to do this. We have not done this data mapping with FINTRAC. Obviously, by the chart you were presented with, FINTRAC does some of its own monitoring and so on. I believe they probably do it with a great deal of rigour.

Again, I would ask whether those 34 or so MOUs have been audited by FINTRAC themselves to ensure that the recipient adheres to the principles of protecting personal information. That is what we have referred to for the last couple years as a robust privacy management framework, ergo using the internal control mechanisms, if you will, to ensure that privacy is respected.

**Senator Campbell:** You indicated that you have had one complaint and it was not related to money laundering. Are we trying to prevent something that may happen, or are we trying to set up a system that follows the best practices?

**Mr. D'Aoust:** I think the latter; following the best practices. Right now leading-edge practices in privacy protection are in those organizations that have the proper internal controls to ensure that privacy is protected. You cannot wait until you have external auditors like us, or wait until you get a complaint. We are not surprised that we have had so few complaints because citizens do not know about FINTRAC and the information that is collected on them. Therefore, it is not surprising that we do not receive complaints.

**The Chairman:** I have a couple of questions because you have opened up large policy issues. You can sense in senators' questions that they are all wrapping their minds around the conflicting policy goals. On the one hand, we have a growing problem of money laundering in the country, which is evident — criminal conduct and criminal activity. On the other hand, we have a policy objective of preserving the privacy of Canadian citizens. In a way, these two issues are not conflicting but at least clashing important public policy issues.

Have you looked at other jurisdictions, say the United States, to see whether they have addressed this issue within their agencies, or externally? I am interested as to whether internal reforms within agencies provide a safeguard to ensure that the objectives of privacy as best we can follow it are within the boundaries of the

**M. Leadbeater :** J'ai un bref commentaire à faire. Je sais que l'exemption de confidentialité a été prévue pour encourager les gens à faire des déclarations volontaires, et c'est pourquoi on promet la confidentialité. Cependant, cette promesse est compromise par d'autres dispositions de la loi qui autorisent la divulgation à beaucoup de sources, comme les services d'application de la loi, d'autres pays et d'autres administrations, par exemple. Cette promesse est même trompeuse pour les Canadiens puisque le sceau du secret existe ici, pour la population canadienne, mais qu'il ne s'applique pas à beaucoup d'autres administrations et organismes.

**M. D'Aoust :** Il est possible de savoir où sont transmis les renseignements. En fait, nous avons fait de la conversion de données dans le cadre de notre vérification de l'ASFC. Nous avons les moyens et les outils pour le faire. Nous n'avons pas fait cette conversion pour le CANAFE. Évidemment, le tableau qu'on vous a remis montre que le CANAFE effectue son propre contrôle. Je crois d'ailleurs qu'il le fait probablement avec beaucoup de rigueur.

Encore une fois, je demanderais si ces 34 protocoles d'entente ont été vérifiés par le CANAFE pour être certain que les bénéficiaires respectent les principes de protection des renseignements personnels. Depuis quelques années, c'est pour nous un cadre de gestion solide pour la protection des renseignements personnels que d'utiliser les mécanismes de contrôle interne, si vous voulez, pour veiller à ce que la vie privée soit respectée.

**Le sénateur Campbell :** Vous avez dit avoir reçu une plainte qui n'était pas liée au blanchiment d'argent. Essayons-nous de prévenir ce qui peut arriver ou d'élaborer un système qui suit les meilleures pratiques?

**M. D'Aoust :** Je pense qu'on essaie de suivre les meilleures pratiques. Actuellement, les pratiques à la fine pointe de la technologie sur le plan de la protection des renseignements personnels sont utilisées par ces organisations qui disposent des contrôles internes voulus par assurer la confidentialité. On ne peut pas attendre la visite de vérificateurs comme nous ou encore le dépôt d'une plainte. Nous ne sommes pas surpris qu'il n'y ait pas plus de plaintes parce que les citoyens ne connaissent pas le CANAFE ni les renseignements qu'il recueille. Par conséquent, il n'est pas surprenant que nous ne recevions pas de plaintes.

**Le président :** Je me pose quelques questions parce que vous avez abordé de grandes questions stratégiques. Vous pouvez voir, d'après leurs questions, que les sénateurs s'interrogent sur les objectifs stratégiques qui sont incompatibles. D'un côté, il est évident que le blanchiment d'argent et la criminalité augmentent au Canada. De l'autre, nous voulons préserver la vie privée des citoyens canadiens. Dans un sens, sans être contradictoires, ces deux enjeux sont incompatibles avec d'importantes questions d'intérêt public.

Avez-vous examiné ce qui se passe ailleurs, disons aux États-Unis, pour voir comment ce pays s'attaque au problème à l'intérieur et à l'extérieur de ses agences? J'aimerais savoir si des réformes internes au sein des agences garantissent le respect des objectifs de protection de la vie privée par ces agences. On sait que



agency. Anyone who has made a study of secret organizations will see in a lot of intelligence agencies there are internal audits to ensure that one side of the agency does not exceed its jurisdiction. Have you thought about some types of internal checks and balances that might be adopted within the agency, within FINTRAC, that would at least give some balance at source?

If you have not thought that through, perhaps you might look at other jurisdictions and let us have it in writing.

The other thing is, there seems to be a bit of a conflict with the roles of Privacy Commissioner and the Information Commissioner. On the one hand, we want more information; on the other hand, we want greater privacy. There appear to be two important policy goals but they have an internal conflict that obviously has to be resolved in a way that both can proceed in a normative fashion.

Can you give us some advice with respect to how you could spot-check or spot-audit some of this material to assure yourself, without doing a whole audit, in the same way the Auditor General does? She does not audit the books of Canada, but she spot-checks to ensure that agencies reflect their policy objectives and at the same time meet the goals of the Information Commissioner and the Privacy Commissioner.

We have three different goals, all positive, all important, yet somehow we have to come up with the Canadian model of making them all work to the satisfaction of our Canadian citizenry.

Can you bend your mind to this? You have given us a grandiose approach and say it is a big problem. We understand it is a problem. We would like the benefit of your views as experts in your narrow activities, to see if we can come up with a formula that is acceptable. You can see all senators are focussed on these issues. We are concerned with proceeding with FINTRAC's excellent work. We know it is a deep problem. Some senators have suggested FINTRAC should get more resources to do this. You have suggested you do not have enough resources to do even a minor audit on an important agency.

We need your help on this and we also have to respect the taxpayers' dollars. Perhaps you might think about that and give it to us in writing. We will not finish our report until the fall. We may come back for other hearings as well. We may have you back as well. However, this issue is important and we are trying to proceed in a way that fulfils the public interest.

I want to thank the witnesses for coming. This next section of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce hearings on the proceeds of crime will be taped for television, so your words will be heard from coast to coast to coast, and you will also be seen and heard via the World Wide Web.

We are pleased to have our third set of witnesses with us. Please give us your comments briefly and you will see that the senators will quickly hone in on the important issues. Welcome to you all. We will start with Mr. Law.

beaucoup d'agences de renseignement effectuent des vérifications internes pour veiller à ce que certains de leurs services n'outrepassent pas leurs pouvoirs. Avez-vous pensé à implanter des contrôles au sein du Centre, du CANAFE, afin d'assurer un certain équilibre dès le départ?

Si vous n'avez pas réfléchi à la question, vous pourriez peut-être examiner ce qui se fait ailleurs et nous le faire savoir par écrit.

De plus, il semble y avoir quelques contradictions entre les rôles du commissaire à la protection de la vie privée et du commissaire à l'information. D'un côté, nous voulons plus d'informations, et de l'autre, nous voulons que les informations soient mieux protégées. Ce sont deux objectifs importants, mais leur contradiction interne doit évidemment être résolue pour qu'ils puissent tous les deux être respectés de façon normative.

Pouvez-vous nous indiquer comment vous pourriez faire des contrôles ponctuels pour vous rassurer, sans effectuer de vérification complète, un peu comme le fait la vérificatrice générale? Elle ne vérifie pas les livres du Canada, mais fait des vérifications ponctuelles pour s'assurer que les organismes respectent leurs grands objectifs ainsi que ceux du commissaire à l'information et du commissaire à la protection de la vie privée.

Nous avons trois différents objectifs, tous positifs, tous importants, et pourtant il faut concevoir le modèle canadien qui permettra de les concilier à la satisfaction de nos citoyens.

Pouvez-vous nous donner votre opinion là-dessus? Vous avez exposé une approche impressionnante et expliqué que c'est un grave problème. Nous le comprenons. Nous aimerions avoir votre avis d'expert afin de pouvoir proposer une formule acceptable. Vous pouvez constater que tous les sénateurs s'intéressent à la question. Nous voulons que le CANAFE poursuive son excellent travail. Nous savons que c'est une vive préoccupation. Les sénateurs ont proposé que le CANAFE obtienne plus de ressources. Vous avez indiqué ne pas avoir assez de ressources pour même effectuer une petite vérification auprès d'une agence importante.

Nous avons besoin de votre aide à ce sujet et nous devons également respecter le budget des contribuables. Vous pourriez peut-être réfléchir à la question et nous répondre par écrit. Nous n'aurons pas terminé notre rapport avant l'automne. Nous tiendrons peut-être aussi d'autres audiences, et il est possible que nous vous convoquions de nouveau. Cependant, cette question est cruciale et nous voulons agir dans l'intérêt public.

Je veux remercier les témoins d'être venus nous rencontrer. La prochaine partie des audiences du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur le recyclage des produits de la criminalité sera télévisée, de sorte que vous serez vus et entendus d'un océan à l'autre et ailleurs dans le monde, grâce à Internet.

Nous sommes heureux de recevoir notre troisième groupe de témoins. Vous êtes invités à faire une brève déclaration, après quoi les sénateurs vont rapidement se concentrer sur les questions importantes. Bienvenue à tous. Nous allons commencer par M. Law.

**Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel, Canadian Bankers Association:** Honourable senators, thank you for the opportunity to appear today to provide the views of the banking industry during your review of Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, specifically the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, and its related regulations.

I am Senior Vice-President and General Counsel of the Canadian Bankers Association. With me today are experts from banks on money laundering to assist me. We have Stephen Harvey, Global Head for Anti-Money Laundering Programs at CIBC; and Bill Dennison, Director and Anti-Money Laundering Compliance Officer for the Bank of Montreal. I would make some brief introductory remarks and then entertain your questions.

[Translation]

The Canadian banking industry recognizes its key role in combating money laundering and terrorist financing and has consistently supported the efforts of the Government of Canada to develop an effective regime in this area.

We believe that the enactment of the proceeds of crime and terrorist financing activities and its related regulations have provided, over the years, a solid platform for constructing an effective system. Banks have invested tens of millions of dollars in the development and implementation of automated systems to combat money laundering and terrorist activities financing in order to meet the regulatory standards placed upon them.

The banking industry has been proactive in meeting its obligations and we will continue to take these obligations seriously. But there is always room for improvement and we believe the current review provides an excellent opportunity to address the flaws that have appeared in the current system by making changes to the existing provisions or by enacting new measures.

[English]

Clearly, one of the most fundamental and vital objectives of the anti-money laundering and anti-terrorist financing, AML/ATF, measures must be to protect the financial system from criminal activity. However, this protection must be done in a balanced way. An AML/ATF regime is unique in that to function well, it must interact with a wide range of stakeholders, such as law enforcement agencies, government departments and financial institutions. We believe that no useful purpose is served and, in fact, the effectiveness of the regime itself is diminished by overburdening any of these entities with too many restrictions, too many rules and too many requirements. We trust that the parliamentary review will ensure that any changes to Canada's anti-money laundering measures are practical and allow legitimate business activity to flourish.

**Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux, Association des banquiers canadiens :** Honorables sénateurs, merci de nous donner l'occasion de venir vous exprimer le point de vue du secteur bancaire dans le cadre de votre examen du régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, en particulier la Loi et sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et ses règlements.

Je suis le premier vice-président et chef du contentieux de l'Association des banquiers canadiens. Je suis accompagné aujourd'hui d'experts des banques sur le blanchiment d'argent. Je vous présente Stephen Harvey, directeur de la Division mondiale, Programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, à la CIBC, et Bill Dennison, directeur et chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, à la Banque de Montréal. Je ferai d'abord quelques brefs commentaires avant de répondre à vos questions.

[Français]

Le secteur bancaire canadien reconnaît son rôle dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Il a toujours soutenu les efforts du gouvernement du Canada pour élaborer un régime efficace dans ce domaine.

Nous croyons que la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et ses règlements ont fourni, au fil des ans, une solide plateforme à l'élaboration d'un régime efficace. Les banques ont investi des dizaines de millions de dollars dans le développement et la mise en œuvre de systèmes automatisés de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes afin de se conformer aux normes réglementaires qui leur sont imposées.

Le secteur bancaire est proactif lorsqu'il s'agit de respecter ses obligations et nous continuerons de prendre ces dernières au sérieux. Cependant, il y a toujours place à l'amélioration et nous croyons que le présent examen fournit une excellente occasion de combler les lacunes du régime actuel en modifiant les dispositions existantes ou en adoptant de nouvelles mesures.

[Traduction]

À l'évidence, l'un des objectifs les plus fondamentaux et vitaux des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes doit être de protéger le système financier contre les activités criminelles, mais cette protection doit être assurée de façon équilibrée. Ce type de régime est unique en son genre car, pour fonctionner efficacement, il doit interagir avec un vaste éventail d'acteurs, tels que les organismes d'application de la loi, les administrations publiques et les institutions financières. Nous croyons que le fait d'imposer à l'un ou l'autre de ces acteurs un trop grand nombre de restrictions, de règles ou d'exigences ne sert aucune fin utile et diminue plutôt l'efficacité du régime. Nous espérons que l'examen parlementaire assurera que toute modification apportée aux mesures canadiennes de lutte contre le blanchiment des capitaux soit d'ordre pratique et permette aux activités commerciales légitimes de prendre leur essor.

Finally, three matters should guide the AML/ATF framework. First, we strongly believe that any AML/ATF measures should be implemented with a risk-based approach. For example, with respect to appropriate non-face-to-face client identification requirements, the consultation paper states that the appropriate measure or combination thereof should be based on the money-laundering or terrorist-financing risks associated with different kinds of financial services. We endorse that approach. Second, once amendments are enacted, FINTRAC needs enough lead time to implement the necessary changes to their systems and employee training programs. Third, efforts to combat money laundering and terrorist financing would be significantly assisted if the legislation made it easier for reporting entities to receive more feedback from FINTRAC about their reports. In addition, we support measures that lead to enhanced disclosure.

Once the other panellists have made their statements, we would be pleased to take your questions.

**Debra Armstrong, Chief Counsel and Corporate Secretary, MBNA Canada Bank, The Ad Hoc Industry Group:** Thank you, honourable senators, for the opportunity to speak to you today. I act as the Chief Anti-Money Laundering Officer for our institution. I am joined by my colleague, Ted Wilby, from Capital One Bank. We are here today to speak to you on behalf of three other institutions, City Cards Canada, Amex Bank of Canada and J.P. Morgan Chase Bank. You will have heard the words “bank” in all of our names so I want to reassure you that we are certainly members of the CBA and endorse all of the views with respect to the committee’s study. However, we have a particular interest to set out for you today to seek your assistance in furthering this cause.

We are credit-card-issuing banks. We have other ancillary products but we are largely credit card issuers. We have issued 14 million credit cards to Canadians in our time in the market and over the 18 months since 2005, we have processed \$30 billion in transactions for the Canadian consumer base.

The credit card industry has evolved tremendously over the last 15 years as a result of several things. First, regulatory changes made in the 1990s, in response to what consumers told the government they needed: more choice, cheaper products and different ways of receiving that product. The members of the group that Mr. Wilby and I represent today believe we were the innovators in changing the market to bring to Canadian consumers exactly what they needed in terms of access to credit through a credit card product. This kind of product, as senators are aware, has become an increasingly important tool for Canadian consumers. You cannot do anything as simple as make a hotel reservation or rent a car without this kind of product available to you.

Enfin, nous estimons que trois questions devraient orienter les modifications au cadre de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. D’abord, nous croyons fermement que toute mesure de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes devrait être mise en œuvre au moyen d’une approche fondée sur le risque. Par exemple, en ce qui a trait aux exigences d’identification applicables lorsqu’un client n’est pas présent, le document de consultation prévoit que la mesure ou la combinaison de mesures appropriées devraient reposer sur les risques de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme associés aux divers types de services financiers. Nous souscrivons à cette approche. Ensuite, une fois que les modifications seront adoptées, le CANAFE aura besoin d’un délai suffisant pour apporter les modifications nécessaires à ses systèmes et à ses programmes de formation des employés. Enfin, les efforts de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes seraient grandement facilités si la loi permettait aux entités de déclaration de recevoir plus facilement une plus grande rétroaction de la part du CANAFE relativement à leurs rapports. De plus, nous sommes en faveur de mesures qui permettraient d’améliorer la déclaration.

Quand les autres témoins auront fait leur déclaration, nous serons heureux de répondre à vos questions.

**Debra Armstrong, conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada, The Ad Hoc Industry Group :** Merci, honorables sénateurs, de nous donner l’occasion de venir vous rencontrer aujourd’hui. Je suis l’agent en chef de la lutte contre le blanchiment des capitaux au sein de notre institution financière. Je suis accompagnée par mon collègue, Ted Wilby, de la Banque Capital One. Nous nous adressons à vous aujourd’hui au nom de trois autres institutions, Citi Cards Canada, la Banque Amex du Canada et la J.P. Morgan Chase Bank. Comme toutes ces institutions portent le nom de banque, elles sont toutes membres de l’ABC et souscrivent à toutes ses opinions sur l’étude du comité. Cependant, nous avons un intérêt particulier à vous exprimer aujourd’hui pour que vous nous aidiez à en faire la promotion.

Nous sommes des banques émettrices de cartes de crédit. Nous offrons d’autres produits, mais surtout des cartes de crédit. Nous en avons délivré 14 millions aux Canadiens depuis que nous sommes en affaires et, au cours des 18 derniers mois, nous avons traité 30 milliards de dollars d’achats effectués par les Canadiens.

L’industrie des cartes de crédit a évolué de façon spectaculaire depuis 15 ans pour plusieurs raisons. D’abord, le gouvernement a changé la réglementation dans les années 1990 à la demande des consommateurs qui voulaient avoir plus de choix, des produits meilleur marché et différents moyens de recevoir ces produits. Les membres du groupe que M. Wilby et moi représentons aujourd’hui croient avoir fait évoluer le marché pour offrir aux Canadiens exactement l’accès au crédit dont ils avaient besoin par cartes de crédit. Comme les sénateurs le savent, ce produit est un outil de plus en plus important pour les consommateurs canadiens. On ne peut même pas réserver une chambre d’hôtel ou louer une voiture sans avoir carte de crédit.

The biggest change that Canadian consumers drove was the way in which they embraced technological change. People do things differently than they did before. Twenty-five years ago, you obtained a credit card by going to your local bank to talk to your account manager over the counter. Today, things are drastically different. Consumers want alternative ways of accessing credit. They no longer go into their branches and, in fact, a number of the larger banks also adopted distribution channels similar to our own. These channels are non-face-to-face, which will become more important as I go forward. Effectively, we distribute our products through the Internet, over the telephone and by direct mail.

In the last two years, 40 per cent of Canadians who have received credit cards have acquired them through those channels, either through one of the banks that do their business the way we do or through a traditional banking channel. This number is one and a half times more people than showed up at a bank branch to apply for and receive a credit card. That is who we are. Why are we speaking to you today?

The Department of Finance is currently considering changes to the anti-money laundering and terrorist financing regulations. We have not seen the proposal. We expect to see regulations later in the fall. We have been involved in a series of discussions with the Department of Finance over a long period of time. Thus, we have a sense of where these proposals might go. Candidly, we are concerned with what we see. The concern comes with what is known generally as the know-your-customer-regulations. These regulations help to identify a customer, in particular, when you open a credit account. Today I will speak only about credit card accounts.

We are concerned that the approach the Department of Finance will take on this issue will effectively deny honest Canadians access to credit card products through these non-traditional or non-face-to-face channels. I must make this clear. We are absolutely behind all attempts and approaches to foster a robust money laundering and terrorist financing regime that counters that activity. There is no upside to our business to have our products used as vehicles to finance terrorism or to foster money laundering.

It does nothing for us, but it is absolutely critical to our business model. This business model was sought out by our regulatory regime and approved when they looked at our business plans to ensure that we are able to deliver the product to the consumer the way they asked us to.

This concern is again around the non-face-to-face channels. All financial institutions in this country are regulated through a risk-based regulatory approach. That approach effectively means that certain products bear more risk than others, certain distribution channels bear more risk, and we are regulated in accordance with that risk. It is surprising that the Department of Finance does not appear to be taking a risk-based approach to their regulation. It seems to be a one-size-fits-all approach that is not working. For example, if you enter into a private banking

Les consommateurs canadiens se sont rapidement adaptés aux changements technologiques. Ils ne font plus les choses comme avant. Il y a 25 ans, vous deviez aller rencontrer le chargé de comptes de votre succursale bancaire pour obtenir une carte de crédit. Aujourd'hui, les choses ont complètement changé. Les consommateurs veulent avoir d'autres moyens d'accéder au crédit. Ils n'ont plus à se rendre à la banque et, en fait, un certain nombre de plus grandes banques ont les mêmes canaux de distribution que nous. La distribution qui se fait à distance va prendre de plus en plus d'importance comme je vais vous le montrer. Effectivement, nous distribuons nos produits par Internet, au téléphone et par publipostage.

Depuis deux ans, 40 p. 100 des Canadiens qui ont reçu des cartes de crédit les ont obtenues de cette façon, auprès d'une des banques qui fonctionnent comme nous ou d'une banque conventionnelle. Il y a donc une fois et demie plus de consommateurs qui ont obtenu une carte de cette façon plutôt qu'en se présentant à la banque. Voilà qui nous sommes. Pourquoi nous adressons-nous à vous aujourd'hui?

Le ministère des Finances envisage actuellement de modifier la réglementation sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Nous n'avons pas pris connaissance de la proposition. Nous comptons voir le règlement plus tard à l'automne. Nous avons participé à une série de discussions avec le ministère des Finances sur une certaine période. Nous avons donc une idée de l'orientation que pourraient prendre ces propositions. Bien franchement, nous sommes inquiets de ce qui s'annonce et plus particulièrement à propos des règlements qui régissent la manière dont les institutions identifient les clients qui désirent ouvrir un compte de crédit, par exemple. Je vais vous parler seulement aujourd'hui des comptes de cartes de crédit.

Nous craignons justement que le ministère des Finances finisse en fait par refuser à d'honnêtes Canadiens l'accès à des cartes de crédit par des moyens non conventionnels ou à distance. Il est bien clair que nous approuvons entièrement toutes les mesures qui favorisent un solide régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Nous n'avons aucun avantage à ce que nos produits servent à financer le terrorisme ou le blanchiment de capitaux.

Cela ne nous apporte rien, mais c'est absolument crucial pour notre modèle d'affaire. Ce modèle a été demandé par notre régime de réglementation et approuvé quand on a examiné nos plans d'affaires pour vérifier si nous pouvions offrir de la façon voulue le produit au consommateur.

Encore une fois, ce sont les méthodes de distribution à distance qui nous préoccupent. Toutes les institutions financières du pays sont réglementées en fonction d'une approche fondée sur le risque. Selon cette approche, certains produits comportent plus de risques que d'autres, comme certains moyens de distribution, et nous sommes réglementés en fonction de ce risque. Il est surprenant que le ministère des Finances n'adopte pas une approche fondée sur le risque pour son règlement. Il semble retenir une approche universelle qui ne fonctionne pas. Par

relationship with a wealth management organization, you have the same type of identity requirements as you would see in the non-face-to-face channels, which does not make sense.

We believe that the Department of Finance will require a secondary step at the application stage. We do not believe that is effective in any way, shape or form at detecting or deterring money laundering. This change will cause consumers to be completely inconvenienced, and may cause the consumer to abandon the option entirely. In our view, the proposal is ineffective to do what we want it to do.

We are convinced that our proposal directly and effectively facilitates the goal of the Department of Finance to establish a robust and effective compliance program around money laundering and terrorist financing. We believe that the proposal we bring to the table is more effective and does not adversely affect the channels of distribution that we have established with the encouragement of our regulator.

We ask that the Department of Finance consider a best practice that we would like to see adopted internationally. The United Kingdom and the U.S. have established a process and systems that allow for effective money-laundering regimes in the non-face-to-face environment.

We use an electronic database to match information to which a person perpetrating fraud or money laundering would not have access. These databases are sophisticated. We have good evidence from a credit reporting agency that in 8 million transactions tested, identity was confirmed in 99.994 per cent of the cases. We will never get to 100 per cent, but we believe that means is effective in detecting and deterring money laundering.

We do not understand why the Department of Finance would not look to the best practices that have been adopted internationally. Our system of regulation is similar to that in the U.K. or the U.S. We believe those countries have robust programs to counter terrorism and money laundering in their jurisdictions.

In summary, we are not here asking for leniency in the way the regulations come down. In fact, the proposal we offer enhances what we currently have. The proposal will require us to make changes that we are prepared to make because fraud does not work well with our business. We want the loans we make to be repaid and we have no interest in having our products used for criminal activity.

We share the same goal. We are struggling to understand why the Department of Finance would adopt a program that seriously undermines channels of distribution that Canadian consumers have clearly indicated they want access to, without effectively deterring and detecting money laundering, which is the ultimate goal.

exemple, les mêmes règles d'identité s'appliqueraient pour l'ouverture d'un compte bancaire privé par une riche organisation de gestion et pour une demande de carte de crédit à distance, ce qui est insensé.

Nous croyons que le ministère des Finances va exiger une deuxième étape pour demander une carte de crédit. À notre avis, ce n'est en aucune façon efficace comme moyen de détection ou de dissuasion du blanchiment d'argent. Cette exigence va beaucoup incommoder les consommateurs et peut même les amener à abandonner leur demande. À notre avis, la proposition n'atteint pas l'objectif visé.

Nous sommes convaincus que notre proposition va aider directement et efficacement le ministère des Finances à établir un régime solide de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. D'après nous, notre proposition est plus utile et ne nuit pas aux voies de distribution que nous avons établies avec l'encouragement de notre organisme de réglementation.

Nous demandons au ministère des Finances d'examiner une meilleure pratique que nous aimerions faire adopter sur la scène internationale. Le Royaume-Uni et les États-Unis ont établi un mécanisme et des systèmes qui permettent de lutter efficacement contre le blanchiment des capitaux même si les clients font leur demande à distance.

Nous avons une base de données électronique pour faire correspondre les informations auxquelles celui qui commet une fraude ou blanchit de l'argent n'aurait pas accès. Ces bases de données sont perfectionnées. Une agence d'évaluation du crédit a fait savoir qu'elle avait vérifié l'identité pour huit millions de transactions avec un taux de précision de 99,994 p. 100. Nous n'obtiendrons jamais 100 p. 100, mais nous croyons que ces moyens sont efficaces pour lutter contre le blanchiment de capitaux.

Nous ne comprenons pas pourquoi le ministère des Finances n'examinerait pas les meilleures pratiques adoptées à l'étranger. Notre système de réglementation est semblable à celui qui existe au Royaume-Uni et aux États-Unis. Nous croyons que ces pays sont dotés de solides programmes de lutte contre le financement des activités terroristes et le blanchiment d'argent.

En somme, nous ne sommes pas venus vous demander d'assouplir la réglementation. En fait, notre proposition améliore le système actuel. Elle va nous obliger à faire des changements utiles parce que la fraude ne convient pas à nos activités. Nous voulons que les prêts que nous consentons soient remboursés et nous n'avons aucun intérêt à ce que nos produits servent à des activités criminelles.

Nous partageons le même but. Nous voulons comprendre pourquoi le ministère des Finances adopterait un programme qui compromet grandement les voies de distribution que les consommateurs canadiens ont clairement indiqué vouloir, sans réussir à lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux, ce qui est l'objectif ultime.

**The Chairman:** If they are not confidential, can you give the committee your proposed guidelines that you think the Department of Finance is not following?

**Ms. Armstrong:** We will be happy to share that document.

**Jennifer Reed, Vice-President, Public Affairs, MasterCard Canada:** Good afternoon, and thank you very much for the invitation to appear before you today.

MasterCard has never tolerated the use of our systems and services for any illegal activities, including money laundering or terrorist financing, and we fully support your efforts to reduce them. MasterCard has worked diligently with our customer financial institutions around the world to comply with heightened AML procedures and measures to combat terrorist financing. It is our hope that this global experience will help you in your current deliberations.

Our goal in appearing before the committee today is to suggest alternative means to prevent money laundering and terrorist financing. Based on our experience, potential changes would be less effective in curtailing such activities than the recommendations presented by issuers here today.

In addition, changes being discussed would have a negative impact on Canadian consumers and competition in the credit-card marketplace. We want to ensure that you are aware of these unintended consequences.

The major theme we want to leave with you today is that there are ways to combat money laundering and terrorist financing without having this unfortunate impact on consumers and competition. Allow me to provide MasterCard's perspective.

MasterCard has been at the forefront of increasing consumer choice and convenience in the credit card marketplace. Eleven new card issuers that have recently entered the Canadian market have chosen to issue MasterCard branded cards. These new issuers change the marketplace in two fundamental ways. First, competition was enhanced considerably to the point where today there are over 600 credit card options available to Canadian consumers. Second, most issuers have used non-traditional means to acquire cardholders, such as direct mail, telephone solicitation and Internet. Many of those innovations in Canada originated with MasterCard issuers, including Canadian Tire Bank, MBNA, Citibank, President's Choice and Capital One. These innovations offer consumers faster and more convenient methods of acquiring a credit card, something consumers were and still are demanding. Consumers have more choice and there is more competition than ever before. Unfortunately, potential changes to Canada's money laundering and terrorist financing rules threaten to stifle those successes.

**Le président :** Si elles ne sont pas confidentielles, pourriez-vous nous donner les propositions que vous pensez que le ministère des Finances ne suit pas?

**Mme Armstrong :** Nous serons heureux de vous remettre ce document.

**Jennifer Reed, vice-présidente, Affaires publiques, MasterCard Canada :** Bon après-midi, et merci beaucoup de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui.

MasterCard n'a jamais toléré l'utilisation de nos systèmes et de nos services pour des activités illégales, y compris le blanchiment de capitaux ou le financement d'activités terroristes, et nous souscrivons entièrement aux efforts que vous faites pour les réduire. MasterCard a travaillé avec diligence avec nos institutions financières dans le monde pour se conformer à des méthodes améliorées de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes. Nous espérons que cette expérience va vous aider dans vos délibérations actuelles.

Nous voulons aujourd'hui proposer des moyens de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes. D'après notre expérience, les modifications prévues seraient moins efficaces pour combattre ces activités que les recommandations formulées par les émetteurs aujourd'hui.

De plus, les modifications discutées auraient un effet négatif sur les consommateurs canadiens et la concurrence sur le marché des cartes de crédit. Nous voulons nous assurer que vous êtes conscients de ces conséquences imprévues.

Nous tenons avant tout à vous signaler aujourd'hui qu'il y a des moyens de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement des activités terroristes sans effets regrettables sur les consommateurs et la concurrence. Permettez-moi de vous exprimer le point de vue MasterCard.

MasterCard a été à l'avant-garde pour offrir plus de choix et de commodités aux consommateurs sur le marché des cartes de crédit. Il y a 11 nouveaux émetteurs de cartes de crédit au Canada qui ont choisi d'émettre les cartes de marque MasterCard. Ces nouveaux émetteurs ont fait évoluer le marché de deux façons fondamentales. Premièrement, la concurrence s'est considérablement accrue au point où, aujourd'hui, il y a plus de 600 cartes de crédit mises à la disposition des consommateurs canadiens. Deuxièmement, il y a plus d'émetteurs qui recrutent des titulaires de cartes par des moyens non conventionnels, comme le publipostage, la sollicitation par téléphone et Internet. Ce sont les émetteurs de cartes MasterCard, y compris la Banque Canadian Tire, MBNA, Citibank, le Choix du Président et Capital One qui ont été les premiers à utiliser beaucoup de ces innovations. Ils offrent aux consommateurs des méthodes plus rapides et plus pratiques d'obtenir une carte de crédit, ce que demandaient et demandent toujours les consommateurs. Les consommateurs ont plus de choix et la concurrence est plus grande qu'avant. Malheureusement, les changements envisagés pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au Canada menacent de compromettre ces succès.

As the issuers here have outlined, those possible changes would severely curtail the ability of credit card issuers to distribute their products outside of traditional brick-and-mortar, branch-based networks. Given that many MasterCard issuers do not have such a network, consumer choice in credit cards would be weakened significantly.

Members of the ad hoc group have provided you with a more detailed assessment of what these possible changes mean to the viability of their business model. I will keep my comments at a higher level. First, and perhaps most important, the possible changes would be less effective at combating money laundering and terrorist financing than those proposed by the industry. For example, the Department of Finance has been reluctant in the past to accept electronic means of verifying identity despite the fact that a product such as Equifax eID Verifier has a 99.994 per cent accuracy rate.

The Department of Finance approach would have a serious impact on existing business models and ultimately, on Canadian consumers. Based on that, I ask committee members what kind of regulation makes more sense: effective and with minimal impact, or less effective and impractical for both consumers and industry?

Second, several years ago the federal government took concrete steps to enhance competition in the financial sector. The choice and convenience consumers enjoy today are direct successes of that effort. Indeed, your own study into consumer issues in the financial sector recommended further efforts to allow new domestic and foreign players to enter into the Canadian payment system.

The changes being discussed will have the opposite effect, shutting out new competitors and making it significantly more difficult for existing issuers without a branch network to attract new customers. Likewise, consumers will have reduced ability to switch issuers, essentially trapping them in their existing relationships.

As I mentioned earlier, MasterCard has experience with anti-money laundering and terrorist financing globally. To that end, I strongly encourage you to examine our written submission in which we discuss the U.S. and U.K. models for fighting money laundering and terrorist financing. These countries have effective measures in place that do not compromise consumer choice and convenience.

For example, the USA Patriot Act specifically recognizes that credit cards are not at high risk for money laundering or terrorist financing. The act allows for identity verification measures such as those our issuers here in Canada suggest.

The changes being discussed by Department of Finance will severely impact the credit card marketplace in Canada. MasterCard strongly urges the committee to ask the Minister of Finance to consider the alternative means to protect against

Comme les émetteurs l'ont dit, ces changements freineraient grandement la capacité des émetteurs de cartes de crédit de distribuer leurs produits par des moyens non conventionnels, à l'extérieur des établissements bancaires. Étant donné que beaucoup d'émetteurs de la carte MasterCard n'ont pas accès à un réseau de succursales, les consommateurs auraient beaucoup moins de choix pour ce qui est des cartes de crédit.

Les membres du Groupe spécial de l'industrie vous ont fourni une évaluation plus détaillée des répercussions de ces changements sur la viabilité de leur modèle d'affaires. Je vais m'en tenir à des considérations d'un autre ordre. D'abord et avant tout, les modifications envisagées seraient moins efficaces pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme que celles proposées par l'industrie. Par exemple, le ministère des Finances a hésité à accepter les moyens électroniques de vérifier l'identité malgré le fait qu'un produit comme Equifax eID Verifier a un taux de précision de 99,994 p. 100.

L'approche du ministère des Finances aurait de graves répercussions sur les modèles d'affaires en vigueur et, en bout de ligne, sur les consommateurs canadiens. Cela dit, je demande aux membres du comité quelle réglementation est la plus logique, celle qui est efficace et a un effet minime, ou celle qui est moins efficace et inapplicable autant pour les consommateurs que l'industrie?

Ensuite, il y a plusieurs années, le gouvernement fédéral a pris des mesures concrètes pour améliorer la concurrence dans le secteur financier. Le choix et les commodités offerts aux consommateurs aujourd'hui sont le résultat direct de cet effort. En effet, dans votre propre étude sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, vous avez recommandé l'accès à de nouveaux partenaires nationaux et étrangers dans le système de paiement canadien.

Les modifications envisagées auront l'effet contraire, en écartant de nouveaux concurrents et en rendant la situation beaucoup plus difficile pour les émetteurs actuels qui n'ont pas accès à un réseau de succursales pour attirer de nouveaux consommateurs. De même, les consommateurs pourront moins facilement changer d'émetteurs et seront essentiellement pris au piège.

Comme je l'ai dit plus tôt, MasterCard a de l'expérience dans la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes dans le monde. Voilà pourquoi je vous encourage fortement à examiner notre mémoire dans lequel nous discutons des modèles américain et britannique de lutte contre ces activités. Ces pays ont adopté des mesures efficaces qui ne nuisent pas au choix ni à la commodité des consommateurs.

Par exemple, la USA Patriot Act reconnaît précisément que les cartes de crédit ne représentent pas un risque élevé pour le blanchiment de capitaux ou le financement d'activités terroristes. La loi autorise les mesures de vérification d'identité comme celles que nos émetteurs ici au Canada proposent.

Les modifications envisagées par le ministère des Finances vont avoir une grande incidence sur le marché des cartes de crédit au Canada. MasterCard exhorte le comité à demander au ministre des Finances d'examiner les autres moyens proposés par les

money laundering and terrorist financing in non-face-to-face transactions that have been presented to the department by the issuers here today.

There is no need to choose between consumer choice and convenience, and the prevention of money laundering and terrorist financing. Both can be achieved simultaneously.

**The Chairman:** Thank you for your cogent evidence. It is provocative.

**Senator Moore:** Mr. Law, can you explain exactly what you mean by a risk-based approach? I think both you and the other witnesses are in step in saying that approach is best to reviewing this act.

**Mr. Law:** The circumstances that present themselves should determine the steps to take. At the end of the day, a financial institution must identify the customer with whom it deals. The circumstances of the transaction will determine what risk is involved. The steps taken to identify the customer should depend upon the risk involved.

**Senator Moore:** You must issue the card first, though.

**Mr. Law:** In the case of my fellow panellists, you have to issue the card. Remember that money laundering can occur in many other situations.

Let us take extreme examples. A mother walks into a bank branch with her 10-year-old son and wants to open up his first account. Should the same anti-money laundering requirements and identification requirements apply to that situation as opening a wealth management account, where hundreds of thousands of dollars may go through the account? You must take the circumstances into account to determine the possible risks involved in money-laundering situations. These risks are what should determine what steps to take to identify your customer.

I think the Department of Finance has recognized this. If you look at the department's consultation paper, if you look at the work that has been done by the Financial Action Task Force, and if you look at the recommendations made by this organization, which is a super-national oversight body in the area of anti-money laundering and anti-terrorist financing, the whole trend is towards using a more risk-based approach. We fully support that approach.

**Senator Moore:** You are not getting that response from the Department of Finance?

**Mr. Law:** I do not say that. In the discussions that the industry has had so far, finance has been open to what has been raised as suggestions and what position they are to take in terms of updating the laws and regulations. In my view, it is a bit premature because these discussions are ongoing.

**Senator Moore:** That is from the banker's point of view, but that is not what I heard from the credit card issuers.

émetteurs aujourd'hui pour lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes dans le cas des demandes de cartes de crédit faites à distance.

Il n'est pas nécessaire de choisir entre l'intérêt du consommateur et la prévention du blanchiment des capitaux et du financement des activités terroristes. On peut atteindre ces deux objectifs en même temps.

**Le président :** Merci beaucoup de vos propos pertinents, qui sont provocateurs.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Law, pouvez-vous nous expliquer exactement ce que vous voulez dire par une approche fondée sur le risque? Je pense que vous deux et les autres témoins êtes d'accord pour dire que cette approche est la meilleure à adopter pour l'examen de la loi.

**M. Law :** Les circonstances qui se présentent devraient déterminer les mesures à prendre. En bout de ligne, une institution financière doit identifier le consommateur avec lequel elle fait affaire. Les circonstances de la transaction vont déterminer le risque encouru. Les mesures prises pour identifier le consommateur devraient dépendre du risque qui existe.

**Le sénateur Moore :** Vous devez d'abord émettre la carte, cependant.

**M. Law :** Dans le cas de mes autres collègues ici présents, oui. Il faut se rappeler que le blanchiment d'argent peut se produire dans bien d'autres situations.

Prenons des exemples extrêmes. Une mère se présente dans une succursale bancaire avec son fils de 10 ans pour lui ouvrir son premier compte de banque. Faudrait-il appliquer les mêmes règles de vérification d'identité dans ce cas que pour l'ouverture d'un compte par un riche gestionnaire qui peut transiger des centaines de milliers de dollars? Il faut tenir compte des circonstances pour déterminer les risques possibles de blanchiment d'argent. Ce sont ces risques qui devraient déterminer les mesures à prendre pour identifier un consommateur.

Je pense que le ministère des Finances l'a reconnu. Autant le document de consultation du ministère, que le travail du Groupe d'action financière internationale et les recommandations qu'a formulées cet organisme de surveillance supranational dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes s'orientent davantage vers une approche fondée sur le risque. Nous approuvons tout à fait cette approche.

**Le sénateur Moore :** Ce n'est pas la réponse que vous donne le ministère des Finances?

**M. Law :** Ce n'est pas ce que je dis. Dans les discussions que l'industrie a eues jusqu'ici, le ministère des Finances s'est montré ouvert aux mesures proposées et à ce qu'il pourrait faire pour mettre à jour les lois et les règlements. À mon avis, c'est un peu prématuré parce que les discussions sont toujours en cours.

**Le sénateur Moore :** C'est le point de vue des banques, mais ce n'est pas ce que j'ai entendu dire par les émetteurs de cartes de crédit.



**Mr. Law:** They may have their concerns, but my view is these discussions are ongoing. So far in our view, finance has been fairly open to concerns of the industry or parts of the industry. We shall see. These discussions will continue.

**Senator Massicotte:** Right now, all transactions at \$10,000 must be reported to FINTRAC. FINTRAC does the risk assessment analysis. That is their approach.

What you are saying is, let banks do the risk assessment approach and not have the raw data that is required, as opposed to FINTRAC doing it. Is that correct?

**Mr. Law:** I would not go that far but I think that banks must have flexibility to understand the risk that is presented and act accordingly.

**Senator Massicotte:** Are you recommending that change in the existing information requirement?

**Mr. Law:** No: This is a common thread throughout the whole legislation. It is not related to any specific provision in the act. Throughout Part 1 of the act, it is important whatever the situation, whatever the circumstance, that you take the risk.

**The Chairman:** We are trying to get at some of the hard issues, so I will allow more flexibility for supplementary questions.

**Senator Moore:** I want to hear from the credit card issuers.

Mr. Law thinks that discussions are ongoing and that there is an opportunity, and perhaps the view, that his association may prevail. From hearing you and reading your briefs, I do not get that feeling from the credit card issuers. Do you think the issue is over or do you think there is still room for discussion and persuasion in view of the proven systems in place in the United States and the United Kingdom?

**Ms. Armstrong:** I agree with Mr. Law's comments that the proposals are not on the table. We have not seen draft legislation, so to that effect discussions are ongoing. Our committee and our group have actively discussed this matter with finance for two years. We thought we had resolution of this issue last year. A year later we had other feedback from finance to suggest that the matters we put forward were either rejected or clearly not heard. We are here today because those proposals will come down. We are here to reach out and seek assistance from this committee in ensuring a balanced and risk-based view is taken in light of the fact there are different ways to distribute products. Largely, there are the branch banking environments which have different ability and risks they face. Our environment is the non-branch environment. We are not as confident as Mr. Law that there is much room left for discussion.

**Senator Goldstein:** I have an initial question to you, Mr. Law. Did I understand you correctly to say that the CBA would prefer that information be provided back to you from FINTRAC? I am sure I did not understand what you meant by that.

**M. Law :** Ils peuvent avoir leurs préoccupations, mais je pense que les discussions sont en cours. À mon avis, le ministère des Finances s'est montré réceptif aux inquiétudes de l'industrie ou des secteurs de l'industrie. Nous verrons. Les discussions vont continuer.

**Le sénateur Massicotte :** Actuellement, toutes les transactions de 10 000 \$ doivent être signalées au CANAFE. C'est lui qui évalue les risques. C'est son approche.

Vous voulez que les banques évaluent elles-mêmes les risques sans les données brutes requises, au lieu de laisser le CANAFE le faire. Est-ce exact?

**M. Law :** Je n'irais pas aussi loin, mais je pense que les banques ont la souplesse voulue pour comprendre les risques qui se présentent et d'agir en conséquence.

**Le sénateur Massicotte :** Recommandez-vous des modifications aux exigences actuelles sur l'information?

**M. Law :** Non. C'est un fil conducteur dans toute la loi. Ce n'est pas lié à une disposition précise de la loi. Dans toute la partie 1 de la loi, il est important, quelle que soit la situation, quelles que soient les circonstances, de prendre un risque.

**Le président :** Nous essayons d'examiner certaines questions complexes, et je vais donc être plus souple pour les questions complémentaires.

**Le sénateur Moore :** Je veux entendre le point de vue des émetteurs de cartes de crédit.

M. Law pense que les discussions sont en cours et qu'il est possible que ce que son association propose soit retenu. D'après ce que vous avez dit et vos mémoires, ce n'est pas l'impression que les émetteurs de cartes de crédit m'ont laissée. Pensez-vous que la question est réglée ou qu'il est encore possible de discuter et de convaincre vos interlocuteurs à propos des systèmes éprouvés aux États-Unis et au Royaume-Uni?

**Mme Armstrong :** Je suis d'accord avec M. Law pour dire que les propositions n'ont pas encore été présentées. Nous n'avons pas vu le projet de loi, de sorte que les discussions se poursuivent. Notre comité et notre groupe discutent activement de la question avec le ministère des Finances depuis deux ans. Nous pensions être arrivés à une solution l'an dernier. Un an plus tard, les informations que le ministère des Finances nous a fournies semblent indiquer que ce que nous avons proposé a soit été rejeté, soit ignoré. Nous sommes venus vous rencontrer aujourd'hui parce que les propositions s'en viennent. Nous voulons obtenir l'aide de votre comité pour nous assurer qu'une approche équilibrée et fondée sur le risque est prise étant donné qu'il y a différents moyens de distribuer les produits. Dans l'ensemble, les succursales bancaires ont des capacités et des risques différents. Nous n'avons pas de succursale. Nous ne sommes pas aussi convaincus que M. Law qu'il est encore bien possible de discuter.

**Le sénateur Goldstein :** J'ai une première question à vous poser, monsieur Law. Avez-vous bien dit que l'ABC préférerait que les informations vous soient fournies par le CANAFE? Je ne suis pas certain d'avoir bien compris ce que vous vouliez dire.

**Mr. Law:** I think you understood me, because I will answer yes to your question.

We want to be an effective player in the anti-money laundering, anti-terrorist financing regime. We are an important stakeholder. If we received more information back from FINTRAC as to the kinds of information that is useful in an investigation, it would help from our standpoint to develop our own practices and procedures.

This issue was looked at in the 2005 consultation paper, namely the issue of the constraints on FINTRAC right now with respect to sharing information. In our view, if the laws could be changed so that FINTRAC could provide us with more information about the effectiveness and quality of the information we provide to them — that is, has the information been useful in an investigation; and has it been useful in providing more leads to law enforcement agencies — that would help the banks.

**Senator Goldstein:** How does that square with the obligations of FINTRAC to keep this information secret except with respect to certain disclosures it must make according to the statute?

**Mr. Law:** You hit the nail on the head because there must be some legislative changes made before FINTRAC can do this. This issue gets back to the balancing act that FINTRAC faces. You have the good fight against the AML and ATF on the one hand and the privacy issues on the other. From our standpoint, we could be a more effective player and stakeholder in the fight against money laundering and terrorist financing.

**Senator Goldstein:** “Effective” may be correct in the context, but that word does not deal with the more fundamental issue as to whether financial institutions would have the appropriate controls in place to ensure that people who receive this information keep it confidential.

Last time, Senator Campbell implied that he is concerned about where the information goes and the extent to which the people who receive that information are constrained. I clipped the article, which you may have seen this morning from the *Ottawa Citizen*, which indicates that the border agency that is giving certain information to the U.S., does not track what happens to that information.

With respect to financial institutions, some of whom are my clients so I am respectful of them, how would financial institutions be in any better position to protect the privacy of that information than others?

**Mr. Law:** You are presuming that this information provided by FINTRAC back to the financial institutions contains personal information. All we want — and I am looking at my experts to tell me if I am wrong — is not necessarily information dealing with the specific individual, but the kind of information that is effective in a particular situation to help fight money laundering.

**Senator Goldstein:** Are you talking about categories and principles of disclosure?

**Mr. Law:** I think at that level there is no privacy issue at all.

**M. Law :** Je pense que vous m’avez compris, parce que je vais vous répondre par l’affirmative.

Nous voulons être un intervenant efficace dans le régime de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Nous sommes des partenaires importants. Si le CANAFE nous indiquait plus précisément quels renseignements sont utiles à une enquête, nous pourrions plus facilement élaborer nos propres pratiques et méthodes.

Le document de consultation de 2005 examine la question des contraintes imposées au CANAFE concernant la communication des informations. À notre avis, si les lois étaient modifiées de façon à ce que le CANAFE nous renseigne davantage sur l’efficacité et la qualité des informations que nous lui transmettons — c’est-à-dire s’il nous disait si ces informations ont servi à l’enquête et ont fourni plus d’indices aux forces policières — ce serait utile pour les banques.

**Le sénateur Goldstein :** Comment cela se concilie-t-il avec les obligations du CANAFE de tenir ces renseignements confidentiels sauf dans certains cas prévus par la loi?

**M. Law :** Vous frappez en plein dans le mille parce que des changements doivent être apportés à la loi pour que le CANAFE agisse. Nous revenons à la question du juste équilibre de la loi entre la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, d’un côté, et la protection des renseignements personnels, de l’autre. À notre avis, nous pourrions être un partenaire et un intervenant plus efficace dans cette lutte.

**Le sénateur Goldstein :** Le mot « efficace » est peut-être juste dans ce contexte, mais il ne s’applique pas à la question plus fondamentale de savoir si les institutions financières disposeraient des contrôles voulus pour veiller à ce que ceux qui reçoivent ces renseignements les gardent confidentiels.

Tout à l’heure, le sénateur Campbell a indiqué qu’il se demandait où l’information allait et quelles étaient les contraintes imposées à ceux qui recevaient ces renseignements. J’ai découpé l’article, que vous avez peut-être lu ce matin dans l’*Ottawa Citizen*, qui indique que l’Agence des services frontaliers qui fournit certains renseignements aux Américains ne sait pas ce qui arrive à ces renseignements.

Concernant les institutions financières, et certaines sont des clientes, d’où le respect que je leur témoigne, comment seraient-elles mieux en mesure de protéger la confidentialité de ces renseignements?

**M. Law :** Vous partez du principe que les renseignements que fournit le CANAFE aux institutions financières contiennent des données personnelles. Tout ce que nous voulons — et j’espère que les spécialistes vont me corriger si je me trompe —, ce sont des renseignements qui non pas ciblent la personne concernée, mais nous aident à lutter contre le blanchiment de capitaux.

**Le sénateur Goldstein :** Est-ce que vous parlez de catégories, de principes de divulgation?

**M. Law :** Je pense qu’à ce niveau là, la protection des renseignements personnels cesse d’être un enjeu.

**The Chairman:** I asked if Ms. Armstrong has recommendations for the Department of Finance, and if she is prepared to share them, we would like to see them. We can make an analysis, and then get back to finance to see why they disagree.

**Mr. Law:** We have no problem with the position that the credit card issuers are taking.

**The Chairman:** I am talking about your own issues. Do you have things that are overlapping and separate in terms of your recommendations to finance? We would like to hear and then we will talk to finance to see what their answers are.

**Mr. Law:** It is useful to point out that we have no problems with the position that the credit card issuers have taken. We recognize that they have a specific delivery channel and they have specific requirements. The CBA, and our banks generally, have a diversity of product channels and products.

**The Chairman:** Do you have specific recommendations to finance with respect to your concerns. You talked about a risk-based approach? We would like to have that approach, and we will analyze it.

**Senator Goldstein:** I assume that by reason of the mere volume of transactions that financial institutions in Canada are engaged in, they are the most fecund source of information for FINTRAC.

To what extent do you think that criteria could be established to monitor the progress in laundering money and terrorist financing? What kind of tests or assessments could be made to determine how effective the volume of information that is now given is, as opposed to the volume of information that finance is seeking — which is more than is now available?

**Mr. Law:** If you allow me, I will turn the question over to the experts to deal with that issue.

**Senator Goldstein:** Would you allow the experts to deal with that?

**The Chairman:** Of course. This is an open forum.

**Mr. Law:** This is Mr. Dennison; he is from the Bank of Montreal.

**Bill Dennison, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate Compliance:** If I understand the question correctly, it is the ability of the banks to report large cash transactions and international electronic funds transfers, and our suspicious transactions reports to FINTRAC. It is also the ability to form any kind of analysis on the extent that those activities or the transactions are related to money laundering or terrorist financing activity offences.

**Senator Goldstein:** It is the extent to which the provision of that information enhances the ability of FINTRAC to do its job and the extent to which the additional information that finance is now looking at and suggesting would enhance its ability to do that.

**Le président :** J'ai demandé à Mme Armstrong si elle avait des recommandations à formuler au ministère des Finances. Si elle est prête à nous en faire part, nous aimerions bien les entendre. Nous pourrions les analyser, et ensuite voir pourquoi le ministère des Finances les rejette.

**M. Law :** Nous n'avons rien à redire au sujet de la position défendue par les émetteurs de cartes de crédit.

**Le président :** Je faisais allusion à votre groupe. Y a-t-il des recommandations qui recourent celles que vous avez formulées au ministère des Finances, ou qui sont différentes? Nous aimerions le savoir. Nous consulterons ensuite le ministère pour voir ce qu'il en pense.

**M. Law :** Encore une fois, nous n'avons rien à redire au sujet de la position défendue par les émetteurs de cartes de crédit. Nous savons qu'ils ont un mode de distribution précis, et des exigences particulières. L'ABC, et nos banques en général, utilisent divers modes de distribution et offrent toute une gamme de produits.

**Le président :** Avez-vous des recommandations précises à faire au ministère des Finances? Vous avez parlé d'une approche fondée sur les risques. Nous aimerions avoir des précisions là-dessus, aux fins d'analyse.

**Le sénateur Goldstein :** Je présume que les opérations effectuées par les institutions financières au Canada, étant donné leur volume, constituent la plus importante source de renseignements du CANAFE.

À votre avis, devrait-on établir des critères pour évaluer les progrès réalisés en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme? Quel genre d'évaluation permettrait de déterminer l'efficacité des renseignements qui sont maintenant fournis, par opposition aux renseignements que le ministère des Finances souhaite obtenir? En fait, il en voudrait plus.

**M. Law :** Si vous me le permettez, je vais demander aux spécialistes de répondre à la question.

**Le sénateur Goldstein :** Allez-vous leur permettre de répondre à la question?

**Le président :** Bien entendu. La discussion est ouverte à tous.

**M. Law :** Je vous présente M. Dennison, de la Banque de Montréal.

**Bill Dennison, chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal :** Si j'ai bien compris la question, les banques doivent signaler les opérations importantes en espèces, les téléversements internationaux et les opérations douteuses au CANAFE. Elles doivent également analyser l'ampleur des activités ou des opérations liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

**Le sénateur Goldstein :** Il s'agit de déterminer dans quelle mesure la communication de ces renseignements permet au CANAFE de mieux faire son travail, et dans quelle mesure aussi les renseignements additionnels que souhaite avoir le ministère des Finances accroîtraient l'efficacité de ce dernier.

In other words, do we need that additional element that finance is suggesting to render FINTRAC efficient or sufficiently efficient?

**Mr. Dennison:** Finance is not suggesting an increase in the types of prescribed transactions. It is strengthening the know-your-customer provisions within financial institutions so they know who they are dealing with. While conducting transactions for the public for our customer, we are satisfied that the transactions are for a legitimate purpose.

To the extent that we report all the transactions that we are obligated to report under the regulations, and to the extent that we have established robust compliance regimes to ensure our staff are aware of trends and situations that require the reporting of suspicious transactions, we believe we have a robust system. Reporting more prescribed transactions is not really at issue here. It is know-your-customer and the strength of the know-your-customer provisions. I do not know if Mr. Harvey has anything to add to that.

**Senator Massicotte:** We were limited to your summary letter only, Mr. Law. I did not read your full submission; neither did I read Finance's submission.

I want to understand. I read your letter proposing to make a risk-based system. Who can disagree with that?

What is the consequence of that approach on the banks? Are you suggesting if we do that, the regulations should allow us to report fewer transactions? What is the objective of the approach?

**Mr. Law:** It would be more effective.

**Stephen Harvey, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs and Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC:** It is not really related to the amount of transactions that we would report. Rather, a risk-based approach would enable us to allocate our resources more effectively so we would devote greater investigative time and effort to accounts and transactions we deem to pose a higher risk.

Correspondingly, we would pay probably less attention to what I would refer to as a plain vanilla type of account.

**Senator Massicotte:** Your objective is not to reduce the cost of reporting but to do a better job.

**Mr. Harvey:** It is not a cost issue; it is an issue of allocating resources.

**Senator Massicotte:** Do you think you need to do a better job?.

**Mr. Harvey:** We can always do a better job. I have been in the field of anti-money laundering for close to 20 years and I do not expect to have another 20 years but there will always be enough business to keep me employed.

**Senator Massicotte:** Is it a major issue to our economy?

Autrement dit, avons-nous besoin de ces renseignements additionnels, comme le propose le ministère des Finances, pour assurer l'efficacité du CANAFE?

**M. Dennison :** Le ministère des Finances ne demande pas à avoir plus de renseignements sur les opérations prescrites. Il cherche à renforcer la règle de la notoriété du client qu'appliquent les institutions financières, afin qu'elles sachent à qui elles font affaire. Nous considérons que les opérations effectuées au nom du public, du client, sont légitimes.

Nous déclarons toutes les opérations que nous sommes tenus de signaler en vertu des règlements. Nous avons mis en place des régimes de conformité rigoureux pour faire en sorte que notre personnel soit conscient des tendances et des exigences entourant la divulgation d'opérations douteuses. Notre système est solide. Ce n'est pas le fait de déclarer un plus grand nombre d'opérations prescrites qui est au cœur du débat, mais plutôt l'efficacité de la règle de la notoriété du client. Je ne sais si M. Harvey a quelque chose à ajouter à ce sujet.

**Le sénateur Massicotte :** Nous n'avons reçu que votre lettre, monsieur Law. Je n'ai lu ni votre mémoire ni celui du ministère des Finances.

J'essaie de comprendre. J'ai lu votre lettre dans laquelle vous proposez une approche fondée sur les risques. Qui serait contre une telle proposition?

Quel impact cette approche aurait-elle sur les banques? Par ailleurs, est-ce que son adoption signifierait que nous aurions moins d'opérations à déclarer en vertu des règlements? Quel est l'objectif visé par cette approche?

**M. Law :** Elle serait plus efficace.

**Stephen Harvey, directeur principal, responsable, programmes de lutte contre le blanchiment d'argent, Banque CIBC :** Cela n'a rien à voir avec le nombre d'opérations à déclarer. L'approche axée sur les risques nous permettrait de mieux répartir nos ressources, de consacrer plus de temps et d'efforts aux enquêtes concernant les comptes et les opérations qui, à notre avis, présentent un risque plus élevé.

Parallèlement, on accorderait sans doute moins d'attention aux opérations que je qualifie d'ordinaires.

**Le sénateur Massicotte :** Votre objectif n'est pas de réduire les coûts liés à la déclaration des opérations, mais de faire un meilleur travail.

**M. Harvey :** Il n'est pas question ici de coûts, mais de répartition des ressources.

**Le sénateur Massicotte :** À votre avis, devez-vous faire un meilleur travail?

**M. Harvey :** Nous pouvons toujours faire mieux. Cela fait près de 20 ans que je participe aux efforts de lutte contre le blanchiment d'argent. Je ne m'attends pas à le faire pendant encore 20 ans, mais il y aura toujours suffisamment de travail pour me tenir occupé.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce qu'il s'agit d'un enjeu majeur sur le plan économique?

**The Chairman:** Are you saying it is a growth industry?

**Mr. Harvey:** Axe murderers excepted, criminals are in criminal activity to generate profits. Profits of crime are what we are all about.

**Senator Massicotte:** If you compare 10 years ago to today, is there any measure to say this problem is growing, or is a threat to our economy?

**Mr. Dennison:** We get our information from the same sources you do. We read the newspaper. We listen to the reports, both internationally and locally from law enforcement that indicates crime is increasing. We have heard various figures. I know the committee has heard various figures on how big the problem is — whether it is \$17 billion or \$25 billion — and we have to depend on the entities that have that information and can provide it.

**Senator Massicotte:** You people are personally involved. Do you see an increased volume?

**Mr. Dennison:** We report suspicious transactions based on a reasonable suspicion that the transactions relate to a money-laundering or terrorist-financing activity offence to the extent that we may not have the ability or knowledge of what the predicate offences involve. We may have a suspicion as to what is involved but we are reporting suspicious transactions.

**Senator Massicotte:** Has that volume gone up.

**Mr. Dennison:** It has gone up significantly. We have implemented detection systems.

**Mr. Harvey:** In five years it has doubled.

**Senator Massicotte:** It is a serious issue.

The beginning premise of this whole system is know your client. However, in many theories, the basis is sometimes wrong and we spend a lot of money trying to get there. Is know your client a good starting point.

**Mr. Harvey:** It is a good starting point but it is not a stand-alone process.

By that I mean knowing our customer adequately and properly can enable us to identify the patterns of activity that we would expect for that customer. Then it moves to monitoring. If monitoring that customer's activity identifies patterns that are outside our expectations, then we can look at it more closely. Knowing your customer, KYC, is a key fundamental at the beginning of the process, but then becomes more of a transactional or activity-monitoring process as we move down the line.

Frequently, it is necessary to revalidate the KYC information subsequently because we look at the pattern of activity that is inconsistent with what we expected. The question always is: Have

**Le président :** Vous voulez dire s'il s'agit d'une industrie en pleine expansion?

**M. Harvey :** Exception faite des assassins, les criminels se livrent à des activités criminelles pour réaliser des profits. Les profits de la criminalité sont notre raison d'être.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le problème s'est aggravé au cours des dix dernières années? Est-ce qu'il constitue une menace pour notre économie?

**M. Dennison :** Nous utilisons les mêmes sources de renseignements que vous. Nous lisons les journaux. Nous écoutons les rapports d'organismes d'exécution de la loi, aussi bien à l'échelle internationale que locale, qui font état d'une hausse de la criminalité. Plusieurs chiffres ont été avancés. Je sais que diverses données sur l'ampleur du problème ont été fournies au comité — 17 milliards, 25 milliards. Le fait est que nous comptons sur les entités qui possèdent ces renseignements et qui peuvent nous les transmettre.

**Le sénateur Massicotte :** Vous travaillez dans ce domaine. Avez-vous noté une hausse des opérations?

**M. Dennison :** Nous déclarons les opérations douteuses lorsque nous avons des motifs raisonnables de soupçonner qu'une infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes a été commise, et ce, même si nous ne savons pas ce qu'impliquent ces infractions. Nous en avons peut-être une idée, mais nous déclarons les opérations douteuses.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le nombre d'opérations douteuses est à la hausse?

**M. Dennison :** Il a beaucoup augmenté. Nous avons mis en place des systèmes de détection.

**M. Harvey :** Il a doublé en cinq ans.

**Le sénateur Massicotte :** C'est donc un problème grave.

Ce système repose sur une règle fondamentale, soit la règle de la notoriété du client. Toutefois, de nombreuses théories sont fondées sur de fausses prémisses et nous dépensons beaucoup d'argent pour le démontrer. Est-ce que la règle de la notoriété du client constitue un bon point de départ?

**M. Harvey :** Oui, mais cela ne s'arrête pas là.

Le fait de bien connaître le client peut nous permettre de cerner les comportements auxquels on peut s'attendre chez lui. Il y a ensuite la surveillance. Si la surveillance des activités du client nous amène à déceler des comportements qui ne cadrent pas avec nos attentes, nous allons examiner celles-ci de plus près. Donc, il y a d'abord la notoriété du client qui doit être établie dès le départ. Ensuite, il y a les opérations, les activités de celui-ci.

Souvent, il est nécessaire de révérifier les renseignements parce que le comportement n'est pas conforme à celui que l'on attendait. La question que l'on doit se poser est toujours la

the customer's patterns changed? Is the customer different now than when the customer opened the relationship? Did we get it wrong in the first place?

**Senator Massicotte:** "Know your client" seems to suggest you have met your client. The restaurant owner who has been laundering money for the last ten years — or car dealerships launder a lot of and the volume is constant — then you probably met the customer on a corner of the street and the customer came to your bank every time but it did not stop this customer from laundering money. The subsequent stuff you talked about is not "know your client" physically: it is an analysis of the accounts to note anything unusual about the flow of money, et cetera.

**Mr. Harvey:** I do not want to take too much time to go down the path of analysis. However, the example you raise of a car dealership: we know fairly accurately how many vehicles a car dealer has to move to generate X number of dollars in revenue. If we see a car dealership in an unusual area that has a particularly high cash activity, then we look to see how many vehicles were moved through the facility. We use a lot of information in terms of our analysis.

**Senator Massicotte:** That approach is a risk analysis.

We dealt with an issue earlier of issuing fraudulent credit cards to the wrong person. The argument being made is that there is no need for face-to-face meeting. I am not sure what that fact-to-face meeting gives you. Many dishonest people look honest, but the argument being made is that the credit reference service or somebody providing a credit reference service is 99.984 per cent accurate. Do you buy that?

**Mr. Harvey:** I have no reason to challenge the purported accuracy.

**Senator Massicotte:** If you assume that is accurate, why do the banking systems use the other argument that you require a 7 face-to-face meeting? When the person wants to deposit \$1 million in a wealth management account, why not simply refer to the same service they refer to in order to identify that person? It may actually be more reliable.

**Mr. Law:** We obey the laws as they are.

**Senator Massicotte:** Forget the laws; we are here to discuss amendments to the laws. How good is that argument? If it is so reliable, why do you not do it for the person depositing \$1 million?

**Mr. Dennison:** It goes back to the risk-based approach and the diversity in the types of products and the types of risks that come along with the products. When dealing with correspondent banking relationships, when dealing with private relationships, when dealing with the account for the paper carrier who is

même : est-ce que le comportement du client a changé? Est-ce que le client a une attitude différente de celle qu'il avait au début? L'avons-nous mal jugé au départ?

**Le sénateur Massicotte :** La règle de la notoriété du client donne à penser que vous avez rencontré la personne. Prenons l'exemple d'un restaurateur qui se livre au blanchiment d'argent depuis 10 ans — ou le concessionnaire d'automobiles qui pratique le blanchiment, et de façon constante. Le client a sans doute été rencontré sur un coin de rue et il a fait affaire avec votre banque à chaque occasion, mais cela ne l'aura pas empêché de blanchir des capitaux. Concernant les autres points que vous avez soulevés, il n'est pas question ici de connaître le client physiquement, mais plutôt d'analyser les comptes pour voir s'il n'y a pas de transferts inhabituels de fonds, ainsi de suite.

**M. Harvey :** Je ne veux pas trop m'attarder sur les analyses. Toutefois, pour ce qui est du concessionnaire d'automobiles, nous savons de façon assez précise combien de véhicules il doit déplacer pour générer X nombre de dollars de revenu. Si le concessionnaire d'automobiles se trouve dans un endroit inusité où le taux des opérations au comptant est particulièrement élevé, nous allons jeter un coup d'œil au nombre de véhicules qui passent par là. Nous utilisons beaucoup de renseignements quand nous procédons à des analyses.

**Le sénateur Massicotte :** Vous analysez les risques.

Nous avons parlé, plus tôt, des cartes de crédit frauduleuses qui sont émises à la mauvaise personne. On a fait valoir que les contacts directs sont inutiles. Je ne sais pas ce que ce genre de contact peut apporter. De nombreuses personnes malhonnêtes ont l'air honnête. Toutefois, on laisse entendre que les renseignements fournis par le service de vérification des références au crédit ou la personne qui assure un tel service sont exacts dans 99,984 p. 100 des cas. Êtes-vous d'accord?

**M. Harvey :** Il n'y a aucune raison de contester l'exactitude de ces données.

**Le sénateur Massicotte :** Si vous partez du principe que ces renseignements sont exacts, pourquoi les banques exigent-elles que l'on établisse un contact direct? Si une personne veut déposer un million de dollars dans un compte de gestion, pourquoi ne pas utiliser le même service pour vérifier son identité? Ce serait peut-être plus efficace.

**M. Law :** Nous nous conformons aux lois en vigueur.

**Le sénateur Massicotte :** Oubliez les lois. Il est question ici des modifications que l'on veut apporter aux lois. Est-ce que cet argument est valable? Si les données sont si fiables, pourquoi ne pas utiliser le même procédé dans le cas de la personne qui dépose un million de dollars dans un compte?

**M. Dennison :** On revient à l'approche axée sur les risques, la gamme de produits offerts et les types de risques que présentent ces produits. Qu'il s'agisse de liens entre correspondants bancaires, de liens privés, du camelot de 17 ans qui gagne une somme nominale, il y a différents risques qui sont associés aux

17 years old and making a nominal amount of money, there are different risks associated with products, accounts, types of customers, geographic allocations and what we would commonly expect to know about those customers.

We are talking about enhanced due diligence and when should you do enhanced due diligence for the individual who conducts the \$1-million transaction, versus the paper carrier who deposits \$25 from the proceeds of their weekly activities?

We offer a varied spectrum of products and different types of accounts to different customers from different backgrounds as far as their wealth and their ability to make different types of transactions are concerned. Customers have different requirements in the financial services industry.

I want to emphasize, and it has been stated, that the Department of Finance has consulted consistently in good faith throughout the process. To the extent that recommendations are made and the consultation process is continuing, we have to recognize that the Canadian Bankers Association does not take any issue with that process to that point, if that is a fair statement.

**Senator Massicotte:** A recommendation was made, including the credit card, about the American reference to how you do the check; words such as “reasonable, prudent care,” or some loose words regarding that issue. Is there a concern by the banks or credit card companies? The legislation gives you a sense of responsibility, saying you must be prudent and cautious and use this kind of approach to get there. Is there any concern by your members of someone suing you or someone claiming damages, saying your care was not adequate? Is that a concern for the member banks, being accused of not doing their job, given those words are somewhat loose?

**Mr. Law:** Banks are always concerned about the proper due diligence. That concern is important.

**Senator Massicotte:** Has the government ever come back and said that you were not prudent or that you did not do your job?

**Mr. Law:** No, never.

**Senator Massicotte:** If that is the case, how do we know you are doing your job if your relationships are not policed?

**Mr. Law:** Senator, I stand by the opinions that have been expressed by key stakeholders within the AML/ATF community. I refer, for example, to a speech given last month by the director of FINTRAC where I believe the words were that he referred to the “sterling contribution” that has been made by the banking community to the deterrence and detection of money laundering activities and terrorist financing activities.

**Senator Gustafson:** Only today, a young man in the next office, who is a secretary, walked into my office and said he had been robbed. He had \$600 in a bank account and the banker phoned

produits, aux comptes, aux types de clients, aux facteurs géographiques, aux renseignements que l’on s’attend normalement à avoir sur les clients.

Il faut faire preuve d’une vigilance accrue. Or, quand doit-on faire preuve de vigilance accrue à l’égard de la personne qui dépose un million de dollars, par opposition au camelot qui dépose 25 \$ dans son compte au bout d’une semaine de travail?

Nous offrons toute une gamme de produits et de comptes à des clients qui proviennent de milieux différents, en ce qui concerne leur fortune et leur capacité à effectuer différents types de transactions. Les clients ont des exigences différentes auxquelles doit répondre le secteur des services financiers.

Je tiens à souligner, comme on l’a déjà mentionné, que le ministère des Finances a mené des consultations exhaustives, de bonne foi, pendant tout le processus. L’Association des banquiers canadiens n’a rien à redire au sujet du processus, si je peux m’exprimer ainsi, compte tenu du fait que des recommandations continuent d’être présentées et que les consultations se poursuivent.

**Le sénateur Massicotte :** On a formulé une recommandation au sujet de la façon dont les Américains procèdent à des vérifications dans le cas, entre autres, des cartes de crédit. On a parlé de prudence raisonnable, ou quelque chose du genre. Est-ce que les banques ou les compagnies émettrices de cartes de crédit ont des préoccupations à ce sujet? La loi définit vos responsabilités. Elle précise que vous devez faire preuve de vigilance dans l’approche que vous utilisez. Est-ce que vos membres craignent que quelqu’un intente des poursuites ou réclame des dommages-intérêts, au motif que vous n’avez pas fait preuve de vigilance? Est-ce que les banques craignent d’être accusées de ne pas bien faire leur travail, par exemple?

**M. Law :** Les banques cherchent toujours à faire preuve de diligence raisonnable. Elles attachent beaucoup d’importance à cette question.

**Le sénateur Massicotte :** Est-ce que le gouvernement vous a déjà accusé de manquer de vigilance ou de mal faire votre travail?

**M. Law :** Non.

**Le sénateur Massicotte :** Si c’est le cas, comment pouvons-nous savoir que vous faites de l’excellent travail si les liens que vous entretenez ne font l’objet d’aucun contrôle?

**M. Law :** Sénateur, je souscris aux opinions exprimées par les intervenants clés qui participent aux efforts de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes. Je vous renvoie, par exemple, à un discours prononcé le mois dernier par le directeur du CANAFE. Il a parlé, si je ne m’abuse, des « efforts impressionnants » que le secteur bancaire a déployés dans le cadre de la détection et de la dissuasion du blanchiment d’argent et du financement des activités terroristes.

**Le sénateur Gustafson :** Aujourd’hui, un jeune homme qui travaille comme secrétaire dans le bureau d’à côté m’a dit qu’il avait été victime d’un vol. Il avait 600 \$ dans un compte bancaire.

him saying that the money is gone. What percentage of money is small theft, in other words? In this case it was \$600. He is not clear yet on whether the banker will guarantee his money. However, he got a call this morning. There are many small thefts like that.

I had the experience of having my briefcase stolen. I went through all the hoops to cancel credit cards, et cetera, because who knows. Someone obviously got hold of this young man's account number in some way and took the money out of the bank. The bank was good enough to phone him and advise him of it only today.

**Mr. Law:** I cannot really address the unfortunate circumstances of this case, but in my mind — and I do not know how the money was stolen — it raises the need in Canada for legislation dealing with identity theft. This issue of course is way beyond the purview of this committee at this time. This legislation is something we have been pressing for, for a number of years. I am happy to report that steps seem to have been taken by the Department of Justice recently in that regard. However, identity theft is a serious problem in this country. You may not appreciate that. It leads to a whole range of crimes, such as impersonation, forgery and fraud. It is something we must deal with in this country.

**Senator Gustafson:** You must have an idea of the amounts of smaller thefts and large amounts of laundering?

**Mr. Law:** The only thing I can refer you to is the website of Public Safety and Emergency Preparedness Canada. They make reference to the fact that identity theft in this country costs the economy \$2.5 billion a year. It is a huge amount.

**The Chairman:** I appreciate that information.

I have a couple of questions. If you cannot answer them briefly, again, written responses would suffice.

You talked a lot about FINTRAC but we have not talked much about security within the banks. We have had two examples recently of private information that has fallen into public hands. I will not go through those particular cases. This information is highly sensitive. The question is: You are looking for a greater surveillance and an earlier surveillance of information gathered by FINTRAC or in conjunction with them; can you satisfy us briefly that your internal controls with respect to your own officials are satisfactory? I ask that because in the United States much of the money laundering happened with compliant bank officials.

**Mr. Harvey:** We are subject to annual audit by our internal audit departments. We are also visited on an annual basis by a regulator, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OFSI. I can assure senators that our controls over the information that we have plays prominently in both of those reviews. I am not aware of any problems being highlighted. If there had been any, I likely would not be here.

La banque l'a appelé pour lui dire que l'argent avait disparu. Qu'est-ce que l'on qualifie de menu larcin? Dans ce cas-ci, on a volé 600 \$. Il ne sait pas encore si la banque va rembourser l'argent. Toutefois, il a reçu un appel ce matin. Il y a beaucoup de menus larcins de ce genre.

Je me suis moi-même fait voler ma valise. J'ai dû faire toutes sortes de démarches pour annuler mes cartes de crédit, ainsi de suite, parce qu'on ne sait jamais. Quelqu'un a manifestement mis la main sur le numéro de compte de ce jeune homme. La banque a eu la présence d'esprit de l'appeler, aujourd'hui, et de l'aviser du vol.

**M. Law :** Je ne peux pas vraiment commenter les circonstances malheureuses qui entourent cette affaire, mais à mon avis — et je ne sais pas comment l'argent a été volé —, cela montre que le Canada doit adopter une loi qui porte sur le vol d'identité. Cette question, bien sûr, ne fait pas partie du mandat du comité pour l'instant. Cela fait plusieurs années que nous réclamons une telle loi. Je suis heureux de constater que le ministère de la Justice a pris des mesures, récemment, à cet égard. Toutefois, le vol d'identité est un problème grave au Canada. Vous ne le savez peut-être pas, mais cela donne lieu à toute une série de crimes : par exemple, l'usurpation de nom, la contrefaçon, la fraude. Nous devons nous attaquer à ce problème.

**Le sénateur Gustafson :** Avez-vous une idée de ce que l'on qualifie de menu larcin et de blanchiment d'argent important?

**M. Law :** Je peux uniquement vous renvoyer au site Web du ministère de la Sécurité publique et de la protection civile du Canada. On y indique que le vol d'identité coûte à l'économie canadienne 2,5 milliards de dollars par année. C'est énorme.

**Le président :** Merci de ces renseignements.

J'ai quelques questions à poser. Si vous ne pouvez y répondre brièvement, encore une fois, vous pourrez nous soumettre les réponses par écrit.

Vous avez beaucoup parlé du CANAFE, mais très peu de la sécurité à l'intérieur des banques. Nous avons eu deux exemples récemment de renseignements privés qui se sont retrouvés entre les mains de Canadiens. Je n'entrerai pas dans les détails. Ces renseignements sont de nature très délicate. La question est la suivante : vous souhaitez que les renseignements recueillis par le CANAFE, ou de concert avec lui, fassent l'objet d'un contrôle accru. Pouvez-vous nous dire brièvement si les contrôles internes dont font l'objet vos employés sont satisfaisants? Si je pose la question, c'est parce qu'aux États-Unis, la plupart des activités de blanchiment d'argent ont eu lieu avec l'accord des cadres de banques.

**M. Harvey :** Nous faisons l'objet d'une vérification annuelle par le service de vérification interne. Nous rencontrons également tous les ans le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF. Je tiens à dire aux sénateurs que les contrôles que nous exerçons sur nos renseignements sont analysés de près lors de ces deux examens. Je ne suis au courant de l'existence d'aucun problème. S'il y en avait, je ne serais probablement pas ici.



**The Chairman:** I refer you to private data that appeared in the United States in bins. That problem was a serious breach of privacy. When dealing with sensitive information in this category, we have to be satisfied that officials from FINTRAC and from the banks have the appropriate internal security. We are not quarrelling with your thesis at this moment, we are trying to understand it. We have to be satisfied that you have internal security as well.

**Mr. Law:** Senator, as you well know we treat our privacy obligations seriously.

**The Chairman:** This is just a friendly reminder.

**Mr. Law:** Yes.

**The Chairman:** Turning to the credit agencies, you have drawn our attention to the Department of Finance. Again, there are serious problems with respect to theft of credit cards. All of us at one time or another have been subject to that. Can we be satisfied that your internal controls with respect to credit card thefts are satisfactory and protect the public interest?

**Ms. Armstrong:** As Mr. Harvey has said, we have robust internal and external audit systems. We have regulators in often and we demonstrate our fraud practices and we are also members of industry groups. With regard to anti-money laundering terrorist financing activity, fraud is an issue that all institutions combat every day. We desperately would like to see it disappear because it costs us. That kind of fraud is different. We can find no links to anti-money laundering and terrorist financing. I agree and wholeheartedly support your statement but the two do not seem to be linked.

**The Chairman:** The title of this bill is Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. It is all part and parcel of the pith and substance of the bill. Obviously, we will look at that.

Thank you, Ms. Reed, for your brief about American practices. Persons under the USA Patriot Act deal with their risk analysis in a precise way. I thank you for bringing that to our attention. I will quote from your brief, which states: “

...banks identify their customers “to the extent reasonable and practicable” and encourage the use of “risk-based procedures” to form “a reasonable belief”...

All of you saw chart 2. You are asking FINTRAC to somehow make a closer and faster risk-based procedure that would allow you to have a greater access or interface with this material to strengthen your internal controls.

I cannot imagine how anyone could examine this from the risk-based analysis point of view when it starts with this flow through of \$21 million that goes to a single female address to a car company to another address. How is FINTRAC, which starts

**Le président :** Des documents contenant des renseignements personnels ont été retrouvés dans des bacs, aux États-Unis. Il s'agissait-là d'une grave violation de la vie privée. Il est important, quand on a affaire à des renseignements délicats de ce genre, de s'assurer que le CANAFE et les banques disposent de systèmes de sécurité interne efficaces. Nous ne contestons pas ce que vous dites, nous essayons de comprendre. Nous devons être convaincus de l'efficacité de votre système de sécurité interne.

**M. Law :** Sénateur, comme vous le savez fort bien, nous prenons nos obligations en matière de protection des renseignements personnels très au sérieux.

**Le président :** Je ne faisais que vous le rappeler gentiment.

**M. Law :** D'accord.

**Le président :** Revenons aux agences d'évaluation du crédit et au ministère des Finances. Encore une fois, le vol de cartes de crédit est un sérieux problème. Nous en avons tous été victime à un moment donné. Est-ce que vos contrôles internes, pour ce qui est du vol de cartes de crédit, sont satisfaisants et protègent l'intérêt public?

**Mme Armstrong :** Comme l'a indiqué M. Harvey, nos systèmes de vérification interne et externe sont très efficaces. Nous recevons souvent la visite de représentants d'organismes de surveillance qui passent en revue les mesures de répression de la fraude que nous appliquons. Nous faisons également partie de groupes industriels. Pour ce qui est du blanchiment de capitaux et du financement d'activités terroristes, la fraude est un problème auquel les institutions sont confrontées tous les jours. Nous aimerions bien qu'il disparaisse, car il nous coûte très cher. Il s'agit, bien sûr, d'un autre type de fraude. Or, nous n'arrivons à établir aucun lien avec le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes. Par ailleurs, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites, mais il ne semble y avoir aucun lien entre les deux.

**Le président :** Le projet de loi s'intitule « Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. » Cette question fait partie intégrante du projet de loi. Nous allons, bien entendu, nous pencher là-dessus.

Merci, madame Reed, de votre exposé sur les pratiques américaines. Les personnes visées par la USA Patriot Act font l'objet d'une analyse des risques bien précise. Je tiens à vous remercier de nous en avoir parlé. Vous dites dans votre mémoire que :

[...] les banques identifient leurs clients dans la mesure du pratique, et encouragent l'utilisation de pratiques fondées sur les risques qui permettent raisonnablement de croire [...]

Vous avez tous vu le diagramme 2. Vous souhaitez que le CANAFE mette en place des pratiques fondées sur les risques qui sont plus efficaces et qui vous permettent d'avoir un meilleur accès aux renseignements, dans le but de renforcer vos contrôles internes.

Je ne vois pas comment on peut arriver à faire cela, à partir d'une évaluation des risques, quand on a une somme de 21 millions de dollars qui transite d'une adresse à une autre. Comment le CANAFE peut-il déterminer, dès le début du

in a spiral fashion, able to determine at an early stage of their analysis — a risk-based procedure based on a reasonable belief — that each bank knows the true identity of its customers? How does FINTRAC do that? How does the government do that?

**Mr. Law:** Senator, I cannot speak for FINTRAC. When I first looked at this chart, I saw that the scenarios are complicated. I think the chart underscores the fact that you are dealing with a complicated area of the law and a number of stakeholders that have to work together for one common goal to reduce and deter money laundering activity and terrorist financing activity.

From the banking standpoint, if this chart says anything to us it is that we need the flexibility to target the areas where we think the risk is the greatest.

**Bart Rubin, Counsel, MasterCard Canada:** Allow me to bring us back to the reason we came to present before the committee today. It was around the “know your customer” legislation under review.

**The Chairman:** Do you truly know your customer?

**Mr. Rubin:** The issue that you raised with this complicated scheme in the chart is more about monitoring transactions after we have attracted or acquired a customer. That point was in the material that we submitted to the committee. It is likely good practice for us to consider ongoing monitoring to detect these kinds of transactions but it is beyond the scope of what we submitted in our brief today.

**The Chairman:** First, I thank all of the witnesses for coming today. If you have second thoughts about this, please present them in writing. This issue is evolving, the scope of which is new to this committee, and we are concerned about the parameters. You have given us a greater insight into the issues.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, June 22, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

**Senator Jerahmiel S. Grafstein** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome to this hearing of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. This hearing will be televised across the country from coast to coast, but more importantly, it will be seen on the internet. Witnesses, whatever you say this morning will have a global echo.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. Section 72 requires a parliamentary

processus d'analyse — au moyen de pratiques fondées sur les risques et des motifs raisonnables —, que chaque banque connaît la véritable identité de ses clients? Comment le CANAFE peut-il le faire? Comment le gouvernement peut-il le faire?

**M. Law :** Sénateur, je ne peux parler au nom du CANAFE. Je me suis rendu compte de la complexité de la chose dès que j'ai vu le diagramme. Il est évident qu'on entre dans un domaine complexe du droit. De nombreux intervenants doivent collaborer ensemble en vue d'atteindre le même objectif : réduire et dissuader le blanchiment de capitaux et le financement d'activités terroristes.

Concernant les banques, ce diagramme montre à quel point nous avons besoin de flexibilité pour cibler les domaines où les risques sont les plus grands.

**Bart Rubin, conseiller juridique, MasterCard Canada :** Permettez-moi de vous rappeler la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui : la « règle de la notoriété du client ».

**Le président :** Connaissez-vous vraiment votre client?

**M. Rubin :** La complexité de ce diagramme montre qu'il faut davantage mettre l'accent sur le suivi des opérations, une fois que nous avons attiré le client. Nous en avons parlé dans le document que nous avons remis au comité. Nous devrions sans doute envisager d'assurer le suivi continu de ces opérations, sauf que nous n'abordons pas la question dans notre exposé d'aujourd'hui.

**Le président :** D'abord, je tiens à remercier tous les témoins d'être venus nous rencontrer. Si vous avez d'autres observations à faire à ce sujet, n'hésitez pas à nous les soumettre par écrit. Cette question ne cesse d'évoluer. Comme il s'agit d'un domaine nouveau pour le comité, nous devrions peut-être revoir les paramètres de l'étude. Vous nous avez permis, en tout cas, de mieux comprendre la problématique.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 22 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

**Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bienvenue à cette audience du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Notre réunion sera télévisée d'un océan à l'autre mais, surtout, elle sera diffusée sur Internet. Un auditoire du monde entier pourra donc entendre ce que les témoins diront ce matin.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a été chargé par le Sénat d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. L'article 72 de la loi prévoit qu'un comité

review of the administration and operation of this act five years after coming into force. The committee has a long history of supporting parliamentary reviews or oversight of legislation that we passed. It is vital that we ensure that the legislation passed by Parliament is operating in the way that Parliament envisioned. As Canada works as a global partner in making the world a safer and better place, it is important that we ensure that our anti-money laundering and anti-terrorist financing regimes meet the needs of Canadians and those of our international partners.

Today we are pleased to have before us as our witnesses as we continue these hearings Mr. Everett Colby, Chairman of the CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee, Certified General Accountants Association of Canada, and Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice-President and general counsel of the Canadian Life and Health Insurance Association.

Before you start, I must say that at one time I would have had a conflict of interest with Mr. Colby because I was a lecturer and teacher for many years with the Certified General Accountants of Canada. I thank them that association because it helped me pay my way through school. I no longer have a conflict of interest because I am no longer teaching for your association, but I thought I would put that on the record.

**Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee, Certified General Accountants Association of Canada:** On behalf of the Certified General Accountants Association of Canada and our 64,000 members, we wish to thank you for this opportunity to appear before you and give voice to our thoughts and concerns on the five year statutory review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. By way of background, I am an FCGA and chair of CGA-Canada's Tax and Fiscal Policy Committee.

I am also a public practitioner. I might also add that I was the expert for CGA-Canada who appeared before this committee and committees of the House of Commons on the initial legislation and the drafting of the regulations. It is actually what led to my meeting my wife and caused me to move to Ottawa. Thank you very much for those opportunities.

I should like to start with some brief remarks about what we think about the current legislation, as well as the direction that the Department of Finance has taken with the June 2005 White Paper called *Enhancing Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime*. I will then be happy to answer any questions that you or your esteemed colleagues may have.

As an association of professional accountants, CGA-Canada recognizes that we have a role to play in assisting Canada's law enforcement agencies in their efforts to combat illicit activities such as money laundering and terrorist financing.

parlementaire procède à l'examen de l'application de la loi dans les cinq ans suivant son entrée en vigueur. Le comité apporte depuis longtemps son soutien aux examens parlementaires des lois que nous avons adoptées. Il est essentiel de veiller à ce que cette loi soit appliquée de la façon dont le Parlement l'envisageait. Étant donné que le Canada contribue à faire en sorte qu'il soit plus agréable et plus sûr de vivre sur notre planète, il est important que les régimes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes répondent aux besoins des Canadiens et à ceux de nos partenaires internationaux.

Aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir M. Everett Colby, président du Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada, l'Association des comptables généraux accrédités du Canada, et M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

Avant de commencer, je dois dire que j'aurais pu être en situation de conflit d'intérêts avec M. Colby à une certaine époque, étant donné que j'ai été conférencier et professeur pendant des années pour l'Association des comptables généraux accrédités du Canada. Je remercie cette association qui m'a aidé à payer mes études. Je ne suis plus en situation de conflit d'intérêts étant donné que je n'enseigne plus pour l'association, mais je tenais à le préciser.

**Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada, Association des comptables généraux accrédités du Canada :** Au nom de l'Association des comptables généraux accrédités du Canada et de ses 64 000 membres, nous vous remercions de nous donner l'occasion de vous faire part de nos réflexions et de nos préoccupations au sujet de l'examen quinquennal réglementaire de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Je me nomme Everett Colby, je suis FCGA et je préside le Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

Je suis également un praticien. Je pourrais peut-être ajouter que c'est moi qui ai témoigné comme expert de CGA-Canada devant votre comité et les comités de la Chambre des communes au sujet de la première loi et des règlements. C'est en fait ce qui m'a permis de rencontrer ma femme et m'a fait déménager à Ottawa. Je veux vous remercier pour tout cela.

J'aimerais d'abord présenter un bref commentaire sur ce que nous pensons de la loi actuelle et de l'orientation que prend le ministère des Finances avec le document de consultation intitulé *Améliorer le régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes*, publié en juin 2005. Je serai heureux ensuite de répondre aux questions que vous ou vos éminents collègues voudront me poser.

À titre d'association de professionnels comptables, CGA-Canada reconnaît qu'il lui incombe d'aider les organismes d'application de la loi au Canada dans leur lutte contre les activités illicites, comme le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes.

CGAs, like other professionals, enjoy a privileged relationship with their clients. Although not formally recognized by the courts as an inherent right, clients expect their communications with their accountants, as well as their files, to remain within the boundaries of this professional relationship. Indeed, our own code of ethical principles and rules of conduct embody this principle. According to the professional code, CGAs are obliged to safeguard the interests of their clients and/or employers and to keep confidential all information obtained in the pursuit of their duties.

While we have amended our code of ethics to allow us to comply with the current legislation, it is CGA-Canada's contention that access to the professional files should be limited as much as possible and that any access granted should relate only to the respective file that triggered the search in the first place. All else must remain confidential and should not be subject to arbitrary examination by FINTRAC. This is even more apparent now, given the government's proposal to give FINTRAC more flexibility to turn over information from our clients to a government agency like the Canada Revenue Agency. Although this is not the intent of the white paper's proposal, FINTRAC employees trained to recognize and analyze the criminal offence of money laundering or terrorist financing might also be expected to identify tax-related offences and disclose this information to the Canada Revenue Agency. Moreover, the Canada Revenue Agency will be able to use this disclosure to seek a production order to obtain additional information from FINTRAC. We caution the committee to be sensitive in its deliberations to ensure that an appropriate balance is maintained between FINTRAC's mandate and privacy considerations.

Another significant change proposed by the government's white paper is to require our members to not only report suspicious transactions that have been completed, which is the current legislation, but to also report attempted suspicious transactions. Personally, this is what I find to be the most problematic of all of the proposals contained in that white paper.

Currently, professional accountants are called upon to exercise considerable judgement in recognizing whether a transaction is, in fact, a money laundering or terrorist financing activity. The addition of suspicious attempted transactions will require accountants to be even more vigilant. This is a significant change in policy. Accountants should not be expected to become detectives as they attempt to establish the rationalization or intentions of their clients' actions or questions.

By way of sidebar, I moved to this country in 1989 and became an accountant in 1990. In 1991, with the introduction of the GST, I became a quasi-tax collector for Canada Revenue Agency. In 1998, civil penalties were introduced and I became a quasi-auditor

À l'instar des autres professionnels, les CGA entretiennent une relation privilégiée avec leurs clients. Bien que ce droit ne soit pas officiellement reconnu par les tribunaux comme un droit inhérent, les clients s'attendent à ce que leurs dossiers et leurs communications avec leurs comptables demeurent dans les limites de la relation professionnelle. En fait, notre code des principes d'éthique et nos règles de conduite renferment ce principe même. En vertu de ce code, les CGA sont tenus d'agir dans l'intérêt de leurs clients et/ou de leurs employeurs, et de préserver le caractère confidentiel de l'information qu'ils obtiennent dans l'exercice de leurs fonctions.

Nous avons modifié le code des principes d'éthique des CGA pour permettre à nos membres de se conformer à la loi et à la réglementation, mais nous soutenons néanmoins que l'accès aux dossiers du professionnel devrait être restreint le plus possible et être limité aux seuls dossiers à l'origine de l'enquête. Toute autre information devrait être tenue confidentielle et ne pas être soumise à un examen arbitraire du CANAFE. Cela est d'autant plus important que le gouvernement a exprimé son intention de donner au CANAFE la possibilité de transmettre des informations provenant de nos clients à un organisme gouvernemental comme l'Agence du revenu du Canada. Bien que ce ne soit pas l'intention visée par la proposition présentée dans le document de consultation, il est possible que l'on s'attende des membres du personnel du CANAFE, qui ont la formation voulue pour dépister et analyser les actes criminels liés au blanchiment des capitaux et au financement des activités terroristes, qu'ils repèrent les cas de fraudes fiscales et communiquent l'information pertinente à l'Agence du revenu du Canada. Qui plus est, l'Agence du revenu du Canada pourra utiliser ces informations pour demander des ordonnances de production afin d'obtenir des renseignements additionnels du CANAFE. Nous demandons au comité de faire preuve de circonspection, dans le cadre de ses discussions sur le mandat du CANAFE, afin d'accorder toute la place nécessaire aux considérations relatives aux droits à la vie privée.

Dans le document de consultation, on propose également cet autre changement important selon lequel nos membres seront tenus de communiquer non seulement les transactions douteuses, mais aussi les tentatives de transactions douteuses. Personnellement, c'est la proposition qu'il m'apparaît la plus problématique de toutes celles présentées dans ce document.

Actuellement, les comptables sont appelés à recourir dans une large mesure à leur jugement professionnel pour déterminer si une transaction a bel et bien pour objectif le blanchiment des capitaux ou le financement d'activités terroristes. La nécessité de rapporter les tentatives de transactions douteuses obligera les comptables à se montrer encore plus vigilants. En effet, il s'agit d'une modification substantielle de la politique. Les comptables ne devraient pas avoir à jouer les détectives en cherchant à établir ou à comprendre les motifs sous-jacents aux actions ou aux questions de leurs clients.

Je signale au passage, que je suis arrivé au pays en 1989 et que je suis devenu comptable en 1990. En 1991, avec l'adoption de la TPS, je suis presque devenu un percepteur d'impôt pour l'Agence du revenu du Canada. En 1998, on a prévu des sanctions

for Canada Revenue Agency as well. The PCMLTFA was introduced in 1999 and I became a quasi-RCMP officer. Quite frankly, the way this is going, I am anything but an accountant and losing focus on my true responsibilities to my clients.

The increased burden on accountants will have a significant impact on the client-accountant relationship and the transparency with which this information is shared and collected. We would ask the committee to be mindful of the professional relationship between practitioners and their clients and not introduce unnecessary scepticism or suspicion. After all, when clients come to my office, they expect professional services, not an inquisition.

In closing, without benefit of a review of the guidelines referred to in the white paper, it is difficult for us to comment further on the enhanced regime proposed by the Department of Finance. CGA-Canada strongly recommends that the guidelines provide specific criteria for determining those characteristics and circumstances that might lead a professional accountant to conclude that a client is attempting a money laundering offence. When the first legislation was introduced, it took months of consultation with various departments just to come up with guidelines on how to identify completed suspicious transactions.

In conclusion, we all want to do our part in helping government diminish funds going to terrorist groups and organized crime. We would nevertheless suggest that the committee and the government find a balanced approach to protect Canadians from terrorists without treating Canadians like terrorists.

Mr. Chairman and fellow members, I welcome your questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Colby. We will hear from Mr. Bernier next and then we will ask the senators for questions. I already have a list, so if other senators have questions, please raise your hands.

Mr. Bernier, welcome.

[*Translation*]

**Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel, Canadian Life and Health Insurance Association:** Mr. Chairman, senators, thank you very much for the invitation to appear before this distinguished committee and to comment on the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, an important piece of federal legislation that affects all life insurance companies doing business in Canada.

administratives en cas de fausses déclarations, et je suis presque devenu un vérificateur, toujours pour l'Agence du revenu du Canada. Avec l'adoption de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes en 1999, je suis presque devenu un agent de la GRC. Bien franchement, de la façon dont les choses évoluent, je suis tout sauf comptable et je perds de vue mes véritables responsabilités à l'égard de mes clients.

L'alourdissement du fardeau des comptables aura des répercussions notables sur la relation client-comptable et la transparence de la communication et de la collecte de l'information. Nous demandons au comité de tenir compte de la relation professionnelle entre le praticien et son client et de ne pas ajouter un élément de scepticisme et de doute. Après tout, le client qui s'adresse à moi s'attend à recevoir des services professionnels, et non pas à une inquisition.

Pour finir, il serait difficile pour CGA-Canada de commenter plus en détail le régime amélioré proposé par le ministère des Finances sans avoir au préalable procédé à un examen des directives mentionnées dans le document de consultation. Néanmoins, CGA-Canada recommande fortement que les directives fournissent les critères précis permettant de cerner les caractéristiques et circonstances qui devraient amener un professionnel comptable à conclure que son client tente de blanchir des capitaux. Quand la première mesure législative a été présentée, il a fallu des mois de consultation avec les différents ministères seulement pour établir des lignes directrices sur la façon de repérer les transactions douteuses.

J'ajouterai pour conclure que nous voulons tous faire notre part pour aider le gouvernement à empêcher que des fonds servent à financer les activités de groupes terroristes et le crime organisé. Toutefois, nous demandons au comité et au gouvernement de trouver un juste équilibre de façon à protéger les Canadiens des terroristes sans les traiter eux-mêmes comme des terroristes.

Monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, je serai heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Colby. Nous allons maintenant entendre M. Bernier avant de laisser les sénateurs poser des questions. J'ai déjà une liste de sénateurs et, si d'autres sénateurs ont des questions à poser, je leur demanderais de lever la main.

Monsieur Bernier, Bienvenue.

[*Français*]

**Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général, Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes :** Monsieur le président, nous vous remercions de votre invitation à témoigner devant ce distingué comité pour formuler des observations sur la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, une loi fédérale clé qui touche toutes les sociétés d'assurance-vie exerçant des activités au Canada.

The Canadian Life and Health Insurance Association, CLHIA in short, was established in 1894 and is one of the oldest trade associations in financial services in North America today. CLHIA has been privileged to appear before this committee on numerous occasions, most recently in conjunction with your recently-released study of consumer issues in the financial services sector.

[English]

It is well recognized in the industry that dealing with money launderers or terrorist financing, whether in Canada or abroad, is bad business. Consequently, with or without prescriptive legislation, life insurers are doing everything they can under their individual risk-management programs and related internal controls to both detect and deter money laundering and terrorist financing. Failing to do so would adversely impact the most important strategic asset of any life insurer, namely, its reputation.

William Shakespeare once wrote, “Defend your reputation or bid farewell to your good life forever.” Those words illustrate the belief of life insurers that it is critical to utilize sound and effective practices to manage reputation risk on an ongoing basis. We understand that this perspective is shared by the industry’s regulators and by the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

The industry welcomes this committee’s initiative to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act pursuant to section 72 of the said act. It is crucial for all interested parties that significant governing legislation be reviewed regularly to ensure that its provisions are well suited to a fast-changing environment and new realities. Consistent with this philosophy, life insurers review their compliance governance and risk management programs on a regular basis.

Under the act, life insurers are “reporting entities,” and as such, they must comply with a number of specific requirements, ranging from client identity verification and record-keeping to reporting suspicious transactions and terrorist property. It is worth noting that life insurance agents and brokers are also reporting entities having the same legal obligations.

In order to improve the efficiency of the regime without weakening risk-management effectiveness, and in order to streamline certain processes, where appropriate, several useful undertakings have been initiated by the industry over the last few years.

For example, because duplicate oversight and monitoring is less effective, the industry asked that company examination be performed by OSFI on behalf of FINTRAC for federally

L’Association canadienne des compagnies d’assurance de personnes, ou l’ACCAP, a été établie en 1894, et est l’une des plus anciennes associations du secteur des services financiers en Amérique du Nord. L’ACCAP a eu le privilège de témoigner devant le comité à de nombreuses occasions dont la dernière avait trait à l’étude récente des questions touchant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

[Traduction]

L’industrie est bien consciente que le fait de traiter avec des personnes se livrant au blanchiment d’argent ou finançant des activités terroristes, au Canada ou à l’étranger, est mauvais pour les affaires. Par conséquent, avec ou sans loi prescriptive, les assureurs-vie font tout ce qui est en leur pouvoir, par le truchement de leurs programmes individuels de gestion des risques et des mesures de contrôle internes connexes, pour repérer et empêcher le blanchiment d’argent et le financement d’activités terroristes. Un manquement à cet égard se répercuterait sur l’élément le plus important de l’arsenal stratégique de tout assureur-vie : sa réputation.

William Shakespeare a écrit : « Défendez votre réputation ou dites pour toujours adieu à votre vie honnête. » Cette mise en garde illustre à merveille la position des assureurs-vie selon laquelle il est crucial de recourir à des pratiques sûres et efficaces pour gérer en permanence le risque de réputation. Et nous savons que les autorités de réglementation de l’industrie et le Bureau du surintendant des institutions financières partagent cette opinion.

Nous félicitons le comité de son initiative d’examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, comme le prévoit l’article 72 de cette loi. Il est en effet de la plus haute importance pour tous les intéressés qu’une loi de l’envergure de celle-ci soit examinée régulièrement, de sorte que ses dispositions demeurent bien adaptées à l’environnement, qui évolue rapidement, et aux nouvelles réalités. Dans cet esprit, les assureurs-vie voient pour leur part régulièrement leurs programmes de gestion de la conformité et de gestion des risques.

Aux termes de la loi, les assureurs-vie sont des « entités déclarantes » et, à ce titre, ils doivent se plier à un certain nombre d’exigences précises sur des aspects allant de la vérification de l’identité des clients et la conservation des documents à la déclaration d’opérations douteuses et des biens appartenant à des groupes terroristes. Précisons ici que les agents et les courtiers d’assurance-vie sont eux aussi des entités déclarantes assujetties aux mêmes exigences.

Afin d’accroître l’efficacité du régime sans affaiblir celle des procédures de gestion des risques, et de rationaliser au besoin certaines procédures, l’industrie a lancé plusieurs initiatives utiles au cours des dernières années.

Ainsi, étant donné que la surveillance et le contrôle perdent en efficacité lorsqu’ils sont dédoublés, l’industrie a demandé que l’examen des sociétés sous réglementation fédérale soit effectué

regulated insurance companies. A memorandum of understanding to that effect was executed between OSFI and FINTRAC. In turn, provincial insurers are examined by FINTRAC itself.

The applicable compliance elements of the anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, the dos and don'ts, in business jargon, are spread over seven different documents, including the act under review, the Criminal Code of Canada, OSFI Guideline B-8, some FINTRAC guidelines and the United Nations suppression of terrorism regulations. These have been consolidated in the CLHIA compliance control database for quick reference. This database is a repository of federal, provincial and territorial compliance requirements applicable to life insurers in Canada.

The key to combating money laundering and terrorist financing activities begins with awareness. A knowledge-based training application in plain language has been developed by the industry following criteria set by FINTRAC, which provides background information, identifies potential red flags and outlines the principal obligations under the law. This has been, and continues to be, one of our most popular services. It is used by many of our members for their employee training programs across Canada. It can be downloaded from the CLHIA website and customized by our members for their individual use.

Although, to the best of our knowledge, the life insurance sector has not been used in a money-laundering scheme in Canada, our member companies welcome any opportunity to learn about insurance-specific typologies that they can incorporate into their anti-money laundering training programs. To that end, the life insurers continue to look to OSFI, FINTRAC and the RCMP for such typologies.

Risk assessment is the focus of the new supervisory framework governing life insurers and every product category has been carefully assessed and rated as low, medium or high on a consensus basis. A money-laundering risk matrix has been produced for use by industry players and communicated to the Canadian regulators. As required by the supervisory framework, the higher the risk, the greater the control.

The industry developed a model for self-assessment and certification, as a reference document to assist life insurers with their internal self-assessments. The need annual self-evaluation is not a legal obligation but rather OSFI guidance and a matter of good governance.

par le BSIF pour le compte du CANAFE. Un protocole d'entente à cet égard a été passé entre le BSIF et le CANAFE. Les assureurs provinciaux, quant à eux, sont examinés par le CANAFE.

Parce que les éléments de conformité applicables du régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes — les choses à faire et à ne pas faire comme on les appelle communément dans l'industrie — proviennent de sept documents différents, y compris la loi dont il est question ici, le Code criminel du Canada, la ligne directrice B-8 du BSIF, certaines directrices du CANAFE et le règlement d'application de la résolution des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme, ils ont été incorporés dans la liste de contrôle en matière de conformité de l'ACCAP, afin d'en faciliter la consultation. Cette liste est un recueil des exigences fédérales, provinciales et territoriales auxquelles doivent se conformer les assureurs-vie du Canada.

Comme la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes commence par une bonne information, une base de connaissances en langage simple a été créée par l'industrie suivant les critères établis par le CANAFE. La base fournit des renseignements de fond, donne des indicateurs d'opérations douteuses, et précise les principales obligations aux termes de la loi. Cette base de connaissances continue d'être l'un de nos services les plus populaires et nombre de nos membres s'en servent dans le cadre de leurs programmes de formation à l'intention de leur personnel partout au Canada. Les sociétés membres peuvent télécharger la base à partir du site Web de l'ACCAP et la personnaliser en fonction de leur besoin.

Bien que, autant que nous le sachions, l'industrie de l'assurance-vie n'a jamais été mêlée à des manœuvres de blanchiment d'argent au Canada, nos sociétés membres saisissent toutes les occasions d'apprendre sur la typologie du blanchiment d'argent spécifique à l'assurance, dont elles peuvent tenir compte dans leurs programmes de lutte contre le blanchiment. À cet égard, les assureurs-vie continuent de se tourner vers le BSIF, le CANAFE et la GRC pour ce qui est de la typologie.

Étant donné que l'évaluation du risque est au centre du nouveau cadre de surveillance applicable aux assureurs-vie, chaque catégorie de produit a été soigneusement évaluée et classée, sur une base consensuelle, selon qu'elle représente un risque faible, moyen ou élevé. Une matrice des risques a été produite à l'intention des intervenants de l'industrie et transmise aux autorités de réglementation canadiennes. Conformément au cadre de surveillance, plus le risque est élevé plus le contrôle est strict.

L'industrie a élaboré un document de référence sur un modèle d'autoévaluation et d'agrément destiné à aider les assureurs-vie à s'acquitter de leur obligation d'autoévaluation interne. La nécessité de procéder à une telle évaluation annuellement n'est pas imposée par la loi; il s'agit plutôt d'une directive du BSIF, et d'une question de bonne gouvernance.

Senior management and boards of directors are making it clear that loss of reputation due to the company's products and services being used for money laundering and terrorist financing will not be tolerated — zero tolerance.

Life insurers, in detecting and deterring money laundering and terrorist financing, must comply with a supervisory process focussed on sound reputation risk management practices and prescriptive legislation-setting standards of general application. Whereas the former is risk-based and takes into account the nature, scope, complexity and risk profile of the regulated entity, the latter is rules-based and provides very little flexibility, if any, to accommodate unique circumstances.

The Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act applies equally to life insurers and deposit-taking institutions; yet, significant differences exist between the two types of reporting entities.

Life insurers are unique among the financial institutions covered by the act, in part because of the length of their client relationships and the in-depth personal and health information required to purchase their products and services. They are not transaction-oriented like banks and other deposit-takers, which must manage frequent deposits and withdrawals. Unlike a deposit account with checking privileges where money is payable on demand, a life insurance contract is intended to span over many years. Accordingly, any early withdrawals or loans against insurance policies are looked upon suspiciously. There are existing controls in place to monitor these infrequent transactions and report if there are reasonable grounds to suspect questionable activity. Life insurers are not usually involved in the initial placement of proceeds of crime; rather, their products might be used in the layering and integration stages of money laundering.

Most life insurance products do not lend themselves to money laundering, only those with investment features or features of stored value and transferability. Therefore, a product risk-based approach is needed. In the United States of America, group insurance is specifically exempted, amongst other insurance products where there is no risk; reinsurance is an example.

Deposit-takers tend to deal with their clients directly whereas life insurers have unique retail distribution networks consisting of life insurance agents and brokers, as well as wholesale distribution channels with banks, credit unions, Caisses Populaires, trust and loan companies and securities dealers. Each of these distribution channels, in turn, has its own legal obligations under the law, and these obligations work effectively to mitigate money laundering risk to life insurers. That is, the life insurance company does not see the client face-to-face. It is these intermediaries who distribute

Les cadres supérieurs et les conseils d'administration le disent clairement : l'atteinte à la réputation due à l'utilisation des produits et des services des sociétés aux fins du blanchiment d'argent ou du financement d'activités terroristes ne sera pas tolérée. C'est tolérance zéro.

Dans le cadre du repérage et de la prévention du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes, les assureurs-vie sont assujettis, d'une part, à un cadre de surveillance axé sur des pratiques solides de gestion du risque de réputation et, d'autre part, à des dispositions législatives prescriptives énonçant des normes d'application générale. Le premier élément est axé sur le risque et tient compte de la nature, de l'étendue, de la complexité et du profil de risque de l'entité visée par la loi, alors que le second, fondé sur des règles, n'offre aucune ou presque aucune souplesse pour ce qui est de tenir compte de circonstances particulières.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes s'applique aux assureurs-vie tout comme aux institutions de dépôt. Il existe cependant des différences importantes entre ces deux types d'entités déclarantes.

Les assureurs-vie se distinguent des autres institutions financières visées par la loi en raison, notamment, de la durée de leurs relations avec leurs clients et des renseignements très détaillés, sur les plans personnel et de la santé, qui doivent leur être fournis en vue de l'achat de leurs produits et services. Leurs activités ne sont pas axées sur les opérations comme c'est le cas des banques et autres institutions de dépôt, qui doivent gérer des dépôts et retraits fréquents. Contrairement au compte de dépôt avec privilège de chèques, dont les fonds sont payables sur demande, par définition, le contrat d'assurance-vie est censé s'étendre sur de nombreuses années. Par conséquent, les retraits ou avances sur polices demandés peu après la souscription du contrat sont perçus comme suspects; des contrôles sont en place pour surveiller ces opérations, peu fréquentes, et signaler celles qui portent à croire qu'elles se rattachent à des activités douteuses. Les assureurs-vie ne sont habituellement pas mêlés à l'étape initiale du placement de l'argent à blanchir. Leurs produits peuvent plutôt être utilisés aux étapes de la dispersion et de l'intégration de l'argent à blanchir.

Les produits d'assurance-vie, pour la plupart, ne se prêtent pas au blanchiment d'argent; seuls ceux ayant une composante de placement et ceux à valeur stockée ou transférable s'y prêtent. Par conséquent, une approche axée sur le risque que présente le produit s'impose. Aux États-Unis, l'assurance collective est spécifiquement exemptée, au même titre que d'autres produits d'assurance ne présentant aucun risque, comme la réassurance.

En général, les institutions de dépôt traitent directement avec leurs clients, tandis que les assureurs-vie disposent de leurs propres réseaux de distribution au détail que sont les agents et courtiers d'assurance-vie, ainsi que des canaux de distribution en gros que sont les banques, les caisses populaires et coopératives de crédit et les courtiers en valeurs mobilières. Chacun de ces canaux de distribution est assujéti à ses propres obligations juridiques et ces obligations sont un moyen efficace d'atténuer le risque de blanchiment d'argent pour les assureurs-vie. En d'autres termes,



the products that see the clients face-to-face, verify identification and perform other mandated functions. Legislation should recognize this reality and reduce duplication of accountability.

Traditionally, life insurers consider themselves legally bound to provide insurance coverage the moment the application is signed and premium is paid — absent fraud, obviously. Moreover, provincial insurance laws and contractual agreements do not allow for unilateral termination of contracts by life insurers except for non-payment of premium. Federal legislation needs to recognize this particular state of affairs and not impose legal obligations or requirements that unduly interfere with this basic contractual relationship unless there is a legitimate reason or risk for doing so. The proposed prior approval and contract termination requirement for politically exposed persons goes against this industry-wide practice.

Anti-money laundering legislation should recognize the unique circumstances under which life insurers carry on business. The supervisory framework governing federally regulated financial institutions recognizes that institutions will adopt individual approaches to management of reputation risk, taking into account their circumstances. For example, it might be legitimate for deposit-takers to have their obligation at the front end of a transaction, whereas insurers would have their obligations focussed on the back end.

We look forward to continuing to work with the Department of Finance and regulators to ensure that the anti-money laundering framework contemplates the unique nature of the life and health insurance industry and the money laundering and terrorist financing risk susceptibility, which is consistent with the existing risk-based supervisory framework.

We thank the committee for the opportunity to comment on this important piece of legislation. The industry stands ready to provide any further input that the committee would find useful in the context of this review.

**Senator Moore:** Mr. Colby, as a lawyer I fully understand that the solicitor-client and the accountant-client relationship are based on confidentiality. What do you think you would be required to do under the white paper and its proposed legislation? How are you qualified to be a quasi-policeman?

**Mr. Colby:** Under the existing legislation when we talk about large cash transactions, it is a bright-line test. You can be in compliance with the legislation just by not accepting cash. It is very easy to comply. With the suspicious transaction reporting as it presently stands, where the transaction has to be completed, as professional accountants we are trained in analyzing financial transactions. For us to look at a transaction that has been completed, we can apply the guidelines and guidance that has been provided to try to make a subjective determination that this

la société d'assurances ne rencontre pas le client en personne. C'est aux intermédiaires qui distribuent les produits et rencontrent les clients que revient la tâche, notamment, de vérifier l'identité de ces derniers. La loi doit reconnaître cette réalité et réduire le chevauchement sur le plan des responsabilités.

Traditionnellement, les assureurs-vie considèrent qu'ils sont tenus de par la loi de couvrir le proposant dès la signature de la proposition et le paiement de la prime, en l'absence de fraude, évidemment. De plus, les lois provinciales sur les assurances et les ententes contractuelles ne permettent pas la résiliation unilatérale de contrats par les assureurs-vie, sauf en cas de non-paiement de la prime. La loi fédérale doit tenir compte de cette situation particulière et ne pas imposer d'obligations qui font obstacle indûment à cette relation contractuelle de base, à moins que le législateur n'ait de bonnes raisons de le faire ou qu'un risque particulier se pose. La proposition visant l'établissement d'exigences applicables à l'approbation préalable et à la résiliation de contrats en ce qui concerne les personnes politiquement exposées va à l'encontre de cette pratique généralisée dans l'industrie.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité doit reconnaître les circonstances particulières dans lesquelles les assureurs-vie mènent leurs activités. Le cadre de surveillance des institutions financières de compétence fédérale reconnaît déjà le droit de ces dernières d'adopter des méthodes de gestion du risque de réputation qui tiennent compte de leur situation propre. Par exemple, il pourrait être justifié que les obligations des institutions de dépôt se situent en début de processus, et celles des assureurs-vie, en fin de course.

Nous entendons continuer de travailler avec le ministère des Finances et les responsables de la réglementation afin d'assurer que le cadre applicable à la lutte contre le blanchiment d'argent tienne compte du caractère unique de l'industrie des assurances de personnes et du risque qu'elle court en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, ce qui fait le cadre actuel de surveillance axé sur le risque.

Nous remercions le comité de nous donner l'occasion de commenter cette très importante mesure législative. L'industrie se tient à sa disposition s'il a besoin d'autres renseignements utiles dans le cadre de son étude.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Colby, en tant qu'avocat, je suis très conscient que le secret professionnel qui lie l'avocat et son client de même que le comptable et son client repose sur le principe de la confidentialité. Que croyez-vous que vous seriez tenu de faire en vertu du libre blanc et de la loi proposée? De quelle façon êtes-vous compétent à agir comme un quasi-policier?

**M. Colby :** Aux termes de la loi actuelle, le critère clair est une transaction importante en espèces. Vous pouvez vous conformer à la loi simplement en n'acceptant pas d'argent comptant. Il est très facile de s'y conformer. Dans le cadre du système actuel de signalement de transactions douteuses, puisque la transaction doit avoir été complétée, en tant que comptables professionnels, nous sommes formés à analyser les transactions financières. Ainsi, pour examiner une transaction qui a été complétée, nous pouvons appliquer les lignes directrices et les conseils fournis pour juger si

transaction could, in fact, be related to a money laundering or terrorist financing offence. It is a very subjective test. It is not very objective. It requires the exercise of judgment — judgment that, as accountants, is not a normal part or course of our professional training. After the initial legislation came out, our association spent a great deal of time and resources in providing training to try to impart some foundation of judgment for our practitioners to act and comply with the legislation.

The problem with the suspicious attempted transactions is that we are now talking about peoples' motives, thoughts and intentions. There is not necessarily any hard data or transactional information to look at or review. In theory, it would be nice to know what everyone is doing. However, in my opinion this proposed legislation will impose an aspect of the law at which people will fail because they will be fined if they do not exercise that judgment. All of the guideline papers and so on are wonderful and FINTRAC did a great job in developing some of them. Even though it was subjective, there were at least some criteria that could be used. We are talking about peoples' thoughts. When I sit across the table from a client, just as you as a lawyer would when interviewing or discussing your client's case or situation, is my mind focussed on the issue at hand? Is my mind focussed on their tax or accounting needs, or am I sitting there wondering if the client is trying to pull a fast one and commit a money laundering offence? If I so much as think that they might be ready to pull a fast one, I have to report it.

**Senator Moore:** Yesterday, FINTRAC representatives brought in a flow chart of a recent case. I see that Mr. Bernier has a copy.

**The Chairman:** For our audience that information is available at [www.fintrac.gc.ca](http://www.fintrac.gc.ca).

**Senator Moore:** The FINTRAC officials indicated that it took seven to eight years to set up that structure. How would you monitor that client? How are you supposed to judge that client, or what if you are wrong in your judgement? What if you are wrong and the client loses his or her reputation because of an erroneous investigation? What happens then? Have you thought about that possibility?

**Mr. Colby:** These were fears when the initial legislation was enacted. That is why they brought in the protection that as long as you filed a report in good faith you could not have such civil proceedings brought against you. That protection is there because they realized when we moved from a very bright-line test, where it used to be just the reporting of cash, to including a subjective reporting mechanism, such as the suspicious transactions, human mistakes could be made. There is protection for that type of mistake. Once a company has moved forward and conducted transactions, we are more likely to see that something is wrong and we can observe a transaction that does not fit the good business model. As accountants, we flow chart all the time and we would notice an improper transaction. We are trained to make that kind of observation. However, under this new model, even

la transaction pourrait, en fait, être liée à une infraction relative au recyclage de produit de la criminalité ou au financement d'activités terroristes. Loin d'être objectif, le critère est très subjectif. Il exige du discernement — un discernement qui, pour nous comptables, ne fait habituellement pas partie de notre formation professionnelle. Après l'adoption de la loi initiale, notre association a consacré beaucoup de temps et de ressources à offrir de la formation pour essayer d'inculquer à nos praticiens une certaine base de jugement afin qu'ils agissent conformément à la loi.

Le problème posé par les tentatives de transactions douteuses, c'est qu'il est maintenant question des motifs, des pensées et des intentions. Il n'existe pas forcément de données réelles ou d'information sur la transaction à examiner. En théorie, il serait agréable de savoir ce que tous font. Toutefois, à mon avis, le projet de loi à l'étude imposera un aspect du droit que ne pourront pas respecter les gens parce qu'ils seront condamnés à l'amende s'ils n'exercent pas leur bon jugement. Tous les documents relatifs aux lignes directrices et tout le reste sont bien beaux, et le CANAFE a fait de l'excellent travail pour les élaborer. Même si le critère est subjectif, certains repères du moins pouvaient être utilisés. On parle ici de lire la pensée. Quand je m'assois en face d'un client, tout comme vous, en tant qu'avocat, discuteriez avec lui de son cas ou de sa situation, est-ce que je suis concentré sur la question à l'étude? Est-ce que je me concentre sur les besoins fiscaux ou comptables ou est-ce que je me demande si le client essaie d'en passer une petite vite et de recycler de l'argent? Si j'ai même le soupçon qu'il s'apprête à commettre une infraction, il faut que je le signale.

**Le sénateur Moore :** Hier, des porte-parole du CANAFE ont apporté un organigramme d'un cas récent. Je vois que M. Bernier en a un exemplaire.

**Le président :** Je signale à nos spectateurs qu'ils peuvent se procurer l'organigramme à l'adresse [www.canafe.gc.ca](http://www.canafe.gc.ca).

**Le sénateur Moore :** Les porte-parole du CANAFE ont dit qu'il avait fallu de sept à huit ans pour mettre en place cette structure. Comment surveilleriez-vous ce client? Comment êtes-vous censé juger ce client ou qu'arrive-t-il, si votre jugement n'est pas bon? Qu'arrive-t-il si vous faites erreur et que le client perd sa réputation en raison d'une enquête non fondée? Qu'arrive-t-il alors? Avez-vous réfléchi à cette possibilité?

**M. Colby :** Des craintes en ce sens existaient lorsque la première loi est entrée en vigueur. C'est pourquoi il était prévu, comme protection, que, du moment que vous faisiez le rapport de bonne foi, vous ne pouviez faire l'objet de poursuites civiles. La protection existe parce qu'ils se sont rendus compte, lorsque nous sommes passés du critère clair, où il ne fallait que signaler les transactions en espèces, à l'inclusion d'un mécanisme de rapport subjectif, comme les tentatives de transactions douteuses, que des erreurs humaines pouvaient être commises. Il existe une protection contre ce genre d'erreur. Une fois qu'une entreprise a agi et conclu des transactions, nous sommes plus susceptibles de voir si quelque chose cloche et nous pouvons repérer une transaction qui ne correspond pas au bon modèle d'entreprise. En tant que comptables, nous faisons constamment des

before the company gets started we are supposed to make a determination of whether the client will do something suspicious. We have to guess at what the client is thinking.

**Senator Moore:** What happens if you do not guess?

**Mr. Colby:** If I do not guess, I face the penalties. I believe this is a punitive measure because the judgment of an accountant, a life insurance agent or a life insurance agent is far different from the judgement of a FINTRAC employee.

**Senator Moore:** It is not your mission; it is your practice.

**Mr. Colby:** Correct. It is not that we do not want to comply. I believe the vast majority of Canadians believe that we would do anything to try to stop money laundering. However, if you place unrealistic burdens on us that in many cases we cannot meet, then send me my fine now.

**Senator Moore:** What if you are wrong and the company is quite innocent? What about that company's reputation? How does it get put back to where it was, that is, off the federal review list or whatever? Has that been considered?

**Mr. Colby:** In theory, it was discussed when the first legislation was introduced. It was one of the reasons for limiting the disclosure from FINTRAC to other agencies. My reporting as an accountant to FINTRAC was protected. I was not supposed to tell my client it was a legal obligation. We have modified our engagement letters and representation letters to point out to clients that this could put us in a position of conflict and my professional obligation is overridden by my lawful obligation. If I think something is happening, I must report it. We have made every attempt to make the client aware of the potential for reporting. However, if there is a leak of information and there is an investigation, then it has already gone through FINTRAC's hands and it is out of my control. If the reputation is damaged because the public finds out, I suggest that is not because of any actions the accountant may have taken but, perhaps, improper disclosure of some sort. That is why we expressed our disclosure concerns to Canada Revenue Agency. Let us face it: Information is power. The more information that is disclosed, the more it could potentially lend itself to misinterpretation or misuse. We believe that FINTRAC's powers of disclosure to organizations such as the Canada Revenue Agency should continue to be very limited.

organigrammes de sorte que nous remarquerions une transaction douteuse. Nous sommes formés pour faire ce genre d'observation. Toutefois, dans le cadre du nouveau modèle, avant même que l'entreprise commence à faire la transaction, nous sommes censés décider si le client fera quelque chose de douteux. Nous devons deviner ce que pense le client.

**Le sénateur Moore :** Qu'arrive-t-il si vous ne devinez pas juste?

**M. Colby :** Si je ne devine pas, je m'expose à des amendes. J'estime qu'il s'agit d'une mesure punitive parce que le jugement d'un comptable ou d'un agent d'assurance-vie est très différent de celui d'un employé du CANAFE.

**Le sénateur Moore :** Ce n'est pas votre mission, mais bien votre pratique.

**M. Colby :** C'est juste. Ce n'est pas que nous ne voulions pas nous conformer à la loi. La grande majorité des Canadiens croient, selon moi, que nous ferions n'importe quoi pour essayer de freiner le recyclage de l'argent. Cependant, si vous m'imposez des fardeaux irréalistes que souvent je suis incapable d'assumer, autant me mettre à l'amende tout de suite.

**Le sénateur Moore :** Qu'arrive-t-il si vous faites erreur et que la société est tout à fait innocente? Qu'arrive-t-il à la réputation de l'entreprise? Comme la rétablit-on, c'est-à-dire comment retire-t-on son nom de la liste d'examen fédéral ou de je ne sais trop quoi? A-t-on envisagé cette éventualité?

**M. Colby :** En théorie, la question a été débattue dans le cadre de l'examen du premier projet de loi déposé. C'est une des raisons pour lesquelles on a limité la divulgation de renseignements par le CANAFE à d'autres organismes. Les rapports que j'envoie en tant que comptable au CANAFE sont protégés. Je n'étais pas censé aviser le client que c'était une obligation légale. Nous avons modifié nos lettres de mission et de déclaration afin de souligner au client que nous pourrions nous retrouver dans une situation de conflit d'intérêts et que notre obligation légale prime alors sur notre obligation professionnelle. Si j'estime qu'une activité douteuse est en cours, je dois la signaler. Nous avons tout fait pour faire prendre conscience au client de la possibilité d'un rapport à son sujet. Cependant, s'il survient une fuite d'information et qu'il y a une enquête, alors le dossier est déjà entre les mains du CANAFE et ne dépend plus de ma volonté. Si la réputation de l'entreprise est endommagée parce que le grand public en est informé, ce n'est pas à cause d'un geste posé par le comptable, mais bien à cause d'une divulgation de renseignements impropre. C'est pourquoi nous avons exprimé nos préoccupations au sujet de la divulgation de renseignements à l'Agence de revenu du Canada. L'information est source de pouvoir. Il faut en prendre acte. Plus le nombre de renseignements divulgués est grand, plus le risque qu'on en fasse une mauvaise interprétation ou qu'elle soit mal utilisée est grand également. Nous estimons que les pouvoirs de divulgation à d'autres organismes comme l'Agence de revenu du Canada qui sont conférés au CANAFE devraient continuer d'être étroitement balisés.

**Senator Moore:** I have a question for Mr. Bernier. On the bottom of page 2, you mention, "...life insurers review their compliance governance and risk management programs on a regular basis." When you state "regular basis" is the basis on page 5, where you state,

Under OSFI guideline B-8 on deterring and detecting money laundering, the effectiveness of risk management and internal controls pertaining to money laundering and terrorist financing risk must be subject to yearly self-assessment

**Mr. Bernier:** Yes, senator, that is the basis.

**Senator Moore:** You do a yearly self-assessment.

**Mr. Bernier:** Yes.

**Senator Goldstein:** I am intrigued by the likelihood or lack of likelihood that life insurance would be used as a vehicle for money laundering. It seems to me that if insurance products are by definition, products where a premium is paid on a periodic basis and cash surrender values build up with some not insignificant delays. It seems unusual to me that money launders would be willing to wait five, six, seven, eight years to get back money that they may have paid initially and they may have paid it by cheque and not by cash. They are more likely to have paid it by cheque. I cannot imagine how one pays an insurance premium in cash unless you pay by the month and walk into some office and pay \$12 a month. I do not even know if those kinds of products are sold anymore. What kinds of incidents of suspicious transactions or reporting transactions are found in the life insurance industry?

Speaking of duplication, if indeed someone takes out cash surrender value of a policy which has accrued over some considerable period of time, what is that person to do with that money except launder it elsewhere and therefore have it captured by the financial institution or other institution which deals with this money? In other words, I cannot understand why the life insurance industry is subjected to this law.

**Mr. Bernier:** With respect to the first question, the absence of real life cases, your observation is corroborated by a comment made by a senior RCMP officer in November of last year at an OSFI information seminar on anti-money laundering and terrorist financing for the financial sector, which was very well attended at the Royal York Hotel. This gentleman, with many decades of experience in the RCMP fighting money laundering and terrorist financing, was asked how many cases of a life insurance company product being used for money laundering purposes he has come across. His answer was zero. He was not aware of any. However, we still have an obligation to protect our reputation. We do have some red flags in our training application program. For example, if you buy a life insurance product and you have a 10-day free look and within that 10-day free look you

**Le sénateur Moore :** J'ai une question qui s'adresse à M. Bernier. Au haut de la page 3 de votre mémoire, vous dites : « ... les assureurs-vie revoient pour leur part régulièrement leurs programmes de gestion de la conformité et de gestion des risques ». Quand vous dites « régulièrement », est-ce en fonction de ce que vous déclarez à la page 6 :

Comme le prévoit la ligne directrice B-8 du BSIF, qui porte sur les mécanismes pour décourager et détecter le recyclage des produits de la criminalité, l'efficacité des systèmes de gestion des risques et des procédures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes doit faire l'objet d'une autoévaluation annuelle.

**M. Bernier :** Oui, sénateur, c'est la norme

**Le sénateur Moore :** Vous faites une autoévaluation annuelle.

**M. Bernier :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Je suis intrigué par la probabilité que l'assurance-vie serve de véhicule pour blanchir de l'argent. Les produits d'assurance sont par définition des produits pour lesquels une prime est versée périodiquement, et la valeur de rachat d'un contrat d'assurance-vie s'apprécie, mais sur une très longue période. Il me semble étrange que des blanchisseurs d'argent soient disposés à attendre cinq, six, sept ou huit ans pour récupérer l'argent qu'ils ont peut-être versé initialement et qu'ils ont peut-être payé par chèque, plutôt qu'en espèces. Fort probablement, ils auront payé par chèque. Je ne peux concevoir comment on paierait une prime d'assurance en espèces à moins de se présenter chaque mois dans un bureau pour payer 12 \$. J'ignore même si on vend encore ce genre de produit. Quel genre d'incidents de transactions douteuses ou de transactions à signaler sont constatés dans l'industrie de l'assurance-vie?

Pour ce qui est du dédoublement, si quelqu'un de fait rachète un contrat d'assurance-vie dont la valeur s'est appréciée sur une assez longue période, que peut faire la personne de cet argent sauf de le blanchir ailleurs et donc de se faire repérer par l'institution financière ou une autre institution qui traite cet argent? En d'autres mots, je n'arrive pas à comprendre pourquoi l'industrie de l'assurance-vie tombe sous le coup de cette loi.

**M. Bernier :** En ce qui a trait à votre première question, soit l'absence de véritables cas, votre observation est corroborée par un commentaire fait par un dirigeant de la GRC en novembre dernier, lors d'un séminaire d'information tenu par le BSIF à l'intention du secteur financier à l'hôtel Royal York sur les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Bien des personnes y assistaient. On a demandé à ce monsieur, qui compte de nombreuses décennies d'expérience au sein de la GRC dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, combien de fois il avait vu le produit d'une compagnie d'assurance-vie servir à recycler de l'argent. Il a répondu que ce n'était jamais arrivé, qu'il sache. Cependant, nous continuons d'être obligés de protéger notre réputation. Notre programme de formation continue d'intégrer certains signaux

decided to have your insurance cancelled and your premium back then the life company will naturally give you a cheque, which you will take elsewhere.

Life companies are not involved at the placement stage of money laundering but they may be involved in the layering stage. This complicated chart from FINTRAC gives a good example of this involvement. It is extremely complicated and it is meant to be complicated. The money enters the financial system at a point of entry which is identified in the upper left corner by a purple arrow. That is where we are involved. We do not take cash generally. However, at the layering stage, a professional money launderer will simply layer transaction on top of transaction on top of transaction, with the goal of blurring the audit trail, and when you look at a chart like this for professional money laundering it is mission accomplished. It is very, very difficult. That is their purpose. We are very aware of this so we are constantly on the watch.

**Senator Goldstein:** I find it very difficult to understand that there would be money on the way out which would be identified as proceeds of criminal activity without that money being proceeds of criminal activity on the way in and, therefore, withdrawn from a bank or withdrawn from some element of the system which would create the red flag on the way in. Notwithstanding your excellent explanation, I cannot understand how money laundering would exist in the life insurance industry and, if it does, it would be minimal.

**Mr. Bernier:** In the last 12 months, life companies have reported almost 40 suspicious transactions.

**Mr. Colby:** If you go from a simplistic point of view, we assume that most banking institutions operate the same way Canadian or U.S. or European banks operate. For a launderer to utilize a bank in an offshore jurisdiction that does not have the same controls, he gets a Visa card from that bank and his premiums are paid by Visa. He can be anywhere in the world. That is how the launderer would filter it through to pay for automobiles, jewellery and life insurance policies. The launderer is no longer travelling with a duffle bag full of cash.

**Senator Goldstein:** Mr. Colby, we are not talking about laundering \$700 worth of annual premium. We are talking about significant amounts of money. I cannot understand why anyone, even a money launderer, would be using significant amounts of money to buy life insurance, with all due respect. It does not make too much sense.

How do you square your reporting activities or your members' reporting activities with the voluntary obligation of confidentiality that life insurers assume vis-à-vis their clients?

d'alerte. Par exemple, si vous achetez un produit d'assurance-vie, que vous disposez de dix jours pour l'examiner sans frais et que, durant cette période, vous décidez d'annuler le contrat d'assurance et de récupérer votre prime, alors la compagnie d'assurance-vie vous donnera naturellement un chèque, que vous pourrez déposer ailleurs.

Les compagnies d'assurance-vie ne font pas de placement de fonds à blanchir, mais elles peuvent se retrouver mêlées au processus à l'étape des virements successifs. Ce tableau compliqué du CANAFE illustre bien ce genre d'implication. Le processus est extrêmement compliqué, et c'est voulu. L'argent entre dans le système financier à un point qui est identifié dans le coin supérieur gauche par une flèche pourpre. Voilà où nous entrons en jeu. En règle générale, nous n'acceptons pas d'argent comptant. Cependant, à l'étape des virements successifs, un blanchisseur professionnel accumulera simplement les transactions afin de brouiller l'historique d'expertise. Quand vous examinez un tableau comme celui-là, aux fins de blanchiment professionnel d'argent, c'est mission accomplie. Il est extrêmement difficile de s'y retrouver. C'est là le but. Nous sommes très conscients de ce phénomène de sorte que nous sommes constamment aux aguets.

**Le sénateur Goldstein :** Il m'est très difficile de comprendre comment de l'argent pouvant être identifié comme le produit d'une activité criminelle pourrait sortir sans avoir été au départ, à l'entrée, identifié comme tel et donc retiré de la banque ou du système qui aurait déclenché le signal d'alarme à l'entrée. En dépit de vos excellentes explications, je n'arrive pas à comprendre comment on peut blanchir de l'argent dans l'industrie de l'assurance-vie et, si cela se produit effectivement, ce serait une utilisation minimale.

**M. Bernier :** Au cours des douze derniers mois, les compagnies d'assurance-vie ont signalé 40 transactions douteuses presques.

**M. Colby :** Si vous partez d'un point de vue simpliste, supposons que la plupart des institutions bancaires fonctionnent de la même façon que les banques canadiennes, américaines ou européennes. Pour pouvoir se servir d'une banque à l'étranger qui n'exerce pas les mêmes contrôles, le blanchisseur doit obtenir de cette banque une carte Visa dont il se sert pour payer sa prime. Il peut se trouver importe où dans le monde. C'est ainsi que le blanchisseur s'en servirait pour payer des automobiles, des bijoux et des polices d'assurance-vie. Le blanchisseur ne se promène plus dans le monde avec un sac plein d'argent en bandoulière.

**Le sénateur Goldstein :** Monsieur Colby, il n'est pas question ici de blanchir 700 \$ de primes annuelles. Nous parlons d'importantes quantités d'argent. Je ne peux pas comprendre comment quelqu'un, même un blanchisseur d'argent, pourrait utiliser d'importantes quantités d'argent pour acheter de l'assurance-vie, sauf votre respect. Cela ne me semble pas très sensé.

Comment conciliez-vous votre activité de présentation de rapports ou celle de vos membres avec l'obligation volontaire de préserver le caractère confidentiel de la transaction qu'assument les assureurs-vie par rapport à leurs clients?

**Mr. Bernier:** One of the exceptions under PIPEDA, the federal privacy legislation, to disclosing information is when it is required by law. When you file a suspicious transaction, obviously you have to identify certain personal information under requirement of law, so we do disclose that information.

**Senator Goldstein:** Do you disclose to your insured clients, or the applicants, on the way in that you may disclose?

**Mr. Bernier:** No, it is prohibited by the money laundering legislation.

**Senator Goldstein:** Does the legislation prohibit even the assertion that you may disclose? I know that the accountants in their engagement letters speak about the fact that information may be disclosed.

**Mr. Bernier:** There is a prohibition against disclosure.

**Senator Goldstein:** Mr. Colby, the accountants in Quebec, contrary to accountants in other parts of the country, have the same obligations of confidentiality as lawyers. They are subject to exactly the same prohibitions in the civil code or the same obligation of confidentiality as lawyers. I wonder why you have not made common cause with the Federation of Law Societies, at least in so far as the Quebec accountants are concerned, because they are in exactly the same position as lawyers in Quebec.

**Mr. Colby:** We have a duty of confidentiality, but we do not have a legal right of privilege. That seems to be the difference. When it has been challenged in court, our duty of confidentiality is not held in the same light as that legal duty of privilege. I am not a lawyer, so I cannot necessarily explain the legal foundation, but there is a difference between privilege and confidentiality. While we share confidentiality with lawyers, we are unable to assert privilege, unfortunately.

**Senator Angus:** Why are you, Senator Goldstein, restricting it to Quebec? I understood the difference the witness has just explained applies all over Canada.

**Senator Goldstein:** There is a privilege, Senator Angus, of a different nature but a privilege notwithstanding, that exists in Quebec and that has been recognized by the courts. It is not the same kind of privilege that lawyers have in Quebec, but a privilege notwithstanding in terms of precluding, for instance, the production of working papers and that kind of thing, not as a function of confidentiality but as a function of privilege.

**The Chairman:** As Mr. Colby has pointed out, when it comes to tax transactions of a questionable nature, there is not a question of privilege at all. There is a very positive responsibility

**M. Bernier :** Une des exceptions prévues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels et des documents électroniques, c'est-à-dire la loi fédérale de protection des renseignements personnels, en ce qui concerne la divulgation d'information est lorsque la loi l'exige. Quand vous signalez une transaction douteuse, de toute évidence, vous devez fournir certains renseignements personnels comme l'exige la loi. Par conséquent, nous divulguons effectivement ces renseignements.

**Le sénateur Goldstein :** Informez-vous vos assurés ou éventuels assurés que vous pourriez être obligé de divulguer des renseignements à leur sujet?

**M. Bernier :** Non, la loi sur le blanchiment d'argent l'interdit.

**Le sénateur Goldstein :** La loi interdit-elle même de l'informer que vous pourriez être obligé de faire une divulgation? Je sais que les comptables le précisent dans leur lettre de mission.

**M. Bernier :** Toute divulgation est interdite.

**Le sénateur Goldstein :** Monsieur Colby, les comptables du Québec, contrairement à ceux d'autres régions du pays, ont les mêmes obligations, sur le plan du secret professionnel, que les avocats. Ils font l'objet d'exactly les mêmes interdictions dans le Code civil ou de la même obligation de confidentialité que les avocats. Je me demande pourquoi vous n'avez pas fait cause commune avec la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, du moins dans la mesure où les comptables québécois sont concernés, parce qu'ils se retrouvent exactement dans la même situation que les avocats québécois.

**M. Colby :** Nous avons le devoir d'assurer la confidentialité, mais la loi ne nous donne pas le droit d'invoquer le privilège. Voilà ce qui semble expliquer la différence. Quand il a été contesté en cours, notre devoir de confidentialité n'a pas été jugé aussi important que notre obligation légale. Je ne suis pas avocat, de sorte que je ne puis pas forcément vous expliquer le fondement légal, mais il existe une différence entre le privilège et la confidentialité. Bien que nous partagions avec les avocats l'obligation de protéger la confidentialité, nous sommes incapables de faire primer leur privilège, malheureusement.

**Le sénateur Angus :** Sénateur Goldstein, pourquoi vous limitez-vous au Québec? J'avais compris que la différence que vient tout juste de nous décrire le témoin s'applique partout au Canada.

**Le sénateur Goldstein :** Sénateur Angus, il existe au Québec un privilège de nature différente, mais un privilège néanmoins, et il a été reconnu par les tribunaux. Je n'ai pas le même genre de privilège que les avocats du Québec, mais c'est tout de même un privilège en ce sens qu'est interdite, par exemple, la production de documents de travail et de ce genre de choses, non pas en fonction du principe de confidentialité, mais en fonction du privilège.

**Le président :** Comme l'a souligné M. Colby, quand on en vient aux transactions fiscales de nature douteuse, le privilège ne joue aucun rôle. On a la responsabilité très positive de faire en

to ensure that they do not comply or are not complicit in tax schemes that would fall in the face of the tax objective of the act, so there is no confidentiality there.

**Senator Goldstein:** That is a bit of a different issue, and there is confidentiality there.

**The Chairman:** With all due respect to the witness, is not there an overlapping responsibility? The witness, as I understood his evidence, said they have a lot of onuses to decide what they have to do as opposed to carrying out their work as accountants. They have tax responsibilities and now FINTRAC responsibilities. He is saying they are being overloaded with responsibilities. Having said that, the tax responsibility is clear under the law, and Parliament has passed that.

**Senator Goldstein:** As I understand it, the accountants are prohibited from participating in a tax evasion scheme, but if they are aware that their client has participated without their intervention, they incur no liability. They were not obliged to divulge. This is different.

**The Chairman:** Mr. Colby, we are trying to look at the various onuses.

**Mr. Colby:** I can appreciate your concern for the onus that is placed on all of us. Whether you are CGA, a CA or CMA, the accounting profession as a whole has embodied within that profession a duty of confidentiality to protect our clients and employers' affairs, business transactions, tax or otherwise. This Parliament introduced civil penalties legislation back in 1998 that places a liability on me if I knowingly or in circumstances amounting to gross negligence allow a client to carry out a transaction that would be clearly contrary to the law. However, that is separate and apart from the onus that we are talking about here.

When this initial legislation was passed, all three of the professional accounting bodies had to amend their code of ethical principles and rules of conduct to allow us to comply, because previously, with our duty of confidentiality, the only thing that allowed us to disclose client information was a process of law such as a subpoena. We have all since amended our codes to allow us to comply with a statute, but I must say I have a problem because we already have professional obligations to know our clients from a business perspective and to carry out the standards of our profession. We can be held accountable to that by our professional regulating body and, if we do something that is negligent and we are shown not to have gone far enough to know the business to make a judgment call, we can get sued for it, but that is a judgment call on business activities, not on criminal activities.

We are not trained as investigators. We are not trained in law enforcement. We are now going back to professionals who are already in some respects and in some opinions overregulated. Now we say we will start from ground zero and try to teach you

sorte qu'ils ne se font pas complices de plans fiscaux qui ne résisteraient pas à l'épreuve de la loi sur l'impôt. Ainsi, il n'y a pas de caractère confidentiel à préserver.

**Le sénateur Goldstein :** C'est là une tout autre question, et il existe une obligation de protéger la confidentialité.

**Le président :** Sauf le respect du témoin, n'y a-t-il pas là un chevauchement des responsabilités? Le témoin, si j'ai compris ce qu'il a dit, a affirmé que la loi leur impose beaucoup d'obligations en ce qui concerne la décision de ce qu'ils doivent faire par opposition à faire leur travail en tant que comptables. Ils ont des responsabilités d'ordre fiscal et, désormais, des responsabilités à l'égard du CANAFE. Ils disent qu'ils croulent sous les obligations. Cela étant dit, la responsabilité sur le plan fiscal est claire aux termes de la loi, et le Parlement l'a adoptée.

**Le sénateur Goldstein :** Si j'ai bien compris, les comptables ne peuvent pas participer à un plan d'évasion fiscale, mais s'ils prennent conscience que leur client y a participé sans leur intervention, ils n'assument aucune responsabilité. Ils ne sont pas obligés de communiquer le renseignement. C'est différent.

**Le président :** Monsieur Colby, nous tentons d'examiner les divers fardeaux assumés par chaque profession.

**M. Colby :** Je puis apprécier à sa juste valeur votre préoccupation concernant le fardeau qui nous est tous imposé. Que vous soyez CGA, CA ou CMA, la profession comptable a en règle générale assimilé le devoir de protéger le caractère confidentiel de ses clients et des affaires de ses employeurs, les transactions commerciales, les impôts par exemple. Le Parlement du Canada a déposé en 1998 une loi instituant des sanctions civiles qui me tient responsable si je permets sciemment ou dans des circonstances revenant à de la grossière négligence à un client d'effectuer une transaction qui serait clairement contraire à la loi. Cependant, ce fardeau est distinct de celui dont il est question ici.

Quand la loi initiale a été adoptée, les trois organismes professionnels de représentation des comptables ont dû modifier leur code d'éthique et leurs règles de conduite pour nous permettre de nous conformer à la loi parce que, auparavant, étant donné notre devoir de préserver le caractère confidentiel, la seule chose qui nous permettait de divulguer de l'information sur notre client était l'assignation à témoigner. Nous avons depuis lors tous modifié nos codes pour nous permettre de nous conformer à la loi, mais je dois avouer que cela me pose un problème parce que nous avons déjà des obligations professionnelles qui nous obligent à connaître nos clients d'un point de vue commercial et d'appliquer les normes de notre profession. Nous pouvons en être tenu responsables par l'organisme de réglementation de notre profession et, si nous commettons une négligence et qu'on peut prouver que nous n'avons pas déployé suffisamment d'efforts pour connaître l'entreprise de manière à pouvoir poser un jugement, nous pouvons être poursuivis. Toutefois, il s'agit d'évaluer une activité commerciale, pas une activité criminelle.

Nous ne sommes pas formés pour enquêter, ni pour veiller à l'application de la loi. Notre profession est, à certains égards et selon certains, déjà surréglementée. On nous dit maintenant de revenir à la case de départ et d'essayer d'apprendre à faire appel à

how to exercise judgment, to recognize criminal activity, which we have done. All of the professional bodies have done it, but this is going even further. Now we will be required to be like psychologists to try to guess what our clients are thinking.

Overall, the white paper proposals are good. We were surprised that they did not require the increased client identification on suspicious transactions in the first place, and we actually advised our people to do that anyway. The only thing I have a problem with is this notion of attempted transactions, because that is placing an unrealistic onus on the profession. If you fine me for not exercising that judgment, you had better give me some pretty darn good tools to meet that obligation. I am not sure we can do that.

**Senator Tkachuk:** Yesterday, the Canadian Banking Association argued for a risk-based approach where banks would focus on certain kinds of transactions. Do you support the CBA approach or the current approach where FINTRAC receives and reports on transactions that meet the criteria, like the \$10,000?

**Mr. Colby:** Cash transactions are an objective test, which is very easy to implement controls, systems, and so forth, as most major financial institutions, insurance companies and others have been able to do. That is one side of the equation. The other side of the equation is where you need to exercise judgment. I am a firm believer that ethical behaviour cannot be legislated. If someone does not want to comply, that person will not comply no matter what the legislation says. Moving to a risk-based approach going toward identifying the risks and putting your eggs in that basket to minimize those risks would be a wonderful addition. Does it make it easier to administer? No, it does not make it easier because it is subjective and left open to judgment. However, I think it will be more effective because it will allow for different sizes of accounting practices or, as was pointed out by my colleague, the varying aspects of different kinds of financial intermediaries. It allows them to use that judgment that you are expecting us to use to assess where we might be at risk, because you know what? We do want to protect our reputations. Allowing us a more risk-based approach would bring about more efficiency and effectiveness to the system.

**Mr. Bernier:** The life insurers take the same position. In fact, in the United Kingdom, the Financial Services Authority did a review of the U.K. money-laundering regime and made some proposals. They see the benefits of a less prescriptive approach as giving firms and senior managers the flexibility to implement systems and controls in the most appropriate way for their firms.

**The Chairman:** Mr. Bernier, would you table that with us, please? We are looking for comparative analyses as well. We have seen pieces of it from the United States, but it would be helpful if that could also form part of our record.

notre jugement, à reconnaître les activités criminelles, ce que nous avons fait. Tous les corps professionnels l'ont fait, mais cela va même plus loin. Nous devons maintenant agir comme des psychologues et essayer de deviner ce que pensent nos clients.

Dans l'ensemble, les propositions contenues dans le document de consultation sont bonnes. Nous étions surpris qu'on ne demande pas d'emblée d'identifier davantage les clients soupçonnés de transactions douteuses, et nous avons en fait conseillé à nos membres de le faire quand même. Ma seule réserve, c'est cette idée de tentative de transactions douteuses, qui impose un fardeau irréaliste à la profession. Si vous voulez me donner une amende pour ne pas avoir fait appel à mon jugement, vous êtes mieux de me donner de très bons outils pour que je puisse m'acquitter de cette obligation. Je ne suis pas certain que nous pouvons faire cela.

**Le sénateur Tkachuk :** Hier, l'Association des banquiers canadiens plaidait en faveur d'une approche axée sur les risques, où les banques se concentreraient sur certains types de transactions. Appuyez-vous l'approche préconisée par l'ABC ou l'approche actuelle où le CANAFE reçoit et fait rapport sur les transactions correspondant aux critères, comme le seuil de 10 000 \$?

**M. Colby :** Les transactions au comptant constituent un critère objectif, pour lequel il est très facile d'instaurer des contrôles, des systèmes et ainsi de suite, comme l'ont fait la plupart des grandes institutions financières, des compagnies d'assurances et autres. C'est un élément de l'équation. L'autre élément, c'est que vous devez faire appel à votre jugement. Je crois fermement qu'on ne peut légiférer sur le comportement éthique. Si une personne ne veut pas se conformer à la loi, elle ne le fera pas, peu importe ce qui est écrit dans la loi. Une approche axée sur les risques, qui viserait à cerner les risques de manière à les minimiser, serait un ajout merveilleux. Est-ce à dire que ce serait plus facile à administrer? Non, ce n'est pas plus facile, parce que c'est subjectif et qu'on fait appel au jugement. Toutefois, je crois que ce serait plus efficace, parce que cette approche permettrait d'avoir des cabinets d'experts-comptables de diverses tailles ou, comme mon collègue l'a souligné, différents types d'intermédiaires financiers. Elle permet d'utiliser ce jugement que nous sommes censés utiliser pour évaluer les risques que nous pourrions courir, parce que vous savez quoi? Nous voulons protéger notre réputation. Une approche axée sur les risques rendrait le système plus efficient et plus efficace.

**M. Bernier :** Les compagnies d'assurance-vie ont la même position. En fait, au Royaume-Uni, le Financial Services Authority a examiné le régime de blanchiment d'argent au Royaume-Uni et a fait certaines propositions. Selon l'organisme, une approche plus flexible donne aux firmes et aux cadres la possibilité d'instaurer des systèmes et des contrôles qui leur conviennent le mieux.

**Le président :** Monsieur Bernier, pouvez-vous nous remettre une copie de ce document, s'il vous plaît? Nous cherchons également des analyses comparatives. Nous avons vu des documents des États-Unis, mais ce serait utile d'avoir également celui-ci dans nos dossiers.



**Senator Tkachuk:** Just so I am clear, Mr. Colby, how do you perceive when a report should be made to FINTRAC from the paper presently put forward by the Department of Finance and FINTRAC? At what point would you report, and what would you report?

**Mr. Colby:** This proposal does not propose a new reporting regime. We have the existing reporting regime with which people have finally learned to deal.

In this paper, they are adding an extra moment in time when that needs to be done, which quite frankly is not clear. It says that reasonable measures to identify the client must be taken, which we can try to define later. However, it also says that a suspicious attempted transaction is to be reported. When is it an attempted transaction? Is it when the person thinks about it or when they speak about it or when they have told a colleague about it? There is no indication or guidance on that point. With the existing suspicious transaction reporting, it occurs when the transaction is complete, making a clear demarcation point so that one knows when to report. It would be rather difficult to try to establish a moment in time that could be consistently applied across the board for when an attempted transaction is suddenly reportable.

**Senator Tkachuk:** I asked what you perceive it to be but you do not know.

**Mr. Colby:** I could offer you a guess but I do not want to begin to speak for FINTRAC or for the Department of Finance. If you require the reporting of an attempted suspicious transaction, there needs to have been some kind of paperwork, contract, agreement or negotiation entered into that would lead to a transaction. No one would sit in my office and suddenly say they were about to commit a money laundering offence. Someone might say it but he or she could be just joking. Without a guideline, we have to wonder is that the moment in time when it would be considered a suspicious attempted transaction.

**Senator Tkachuk:** If you were to come across unusual lumpsum amounts in the books of a business, it might trigger your curiosity but it would not necessarily mean that money laundering was taking place.

**Mr. Colby:** That is very true. We spent a great deal of time negotiating these regulations and that would not be a situation when accountants would be liable to report. Under the current legislation, any activities conducted as an audit or review or compilation of financial statements, where you are working with the transactions and carrying out that activity as part of an engagement, you are exempt from reporting.

The reporting is a requirement only where you are acting as an intermediary for your client and this brings it back to my initial example. The client comes says he want to sell his business and wants me to be part of his team and act on his behalf to negotiate the sale, and we will explain the numbers. I would now be acting as an intermediary. If he completes the transaction and, based on the other parties involved, I think it looks a little suspicious, I would have to report it. I can deal with that. When he initially asked me to be a member of the team, was I then acting as an

**Le sénateur Tkachuk :** Pour être clair, monsieur Colby, quand, selon vous, une déclaration devrait-elle être faite au CANAFE, à la lumière du document que proposent actuellement le ministère des Finances et le CANAFE? À quel moment feriez-vous une déclaration et que contiendrait-elle?

**M. Colby :** Ce document ne propose pas un nouveau régime de déclaration. Nous avons le régime existant avec lequel les gens ont finalement appris à composer.

Dans ce document, on ajoute un autre moment où cette déclaration doit être faite, et la chose n'est vraiment pas claire. On dit qu'il faut prendre des mesures raisonnables pour identifier le client, ce que nous pouvons essayer de définir plus tard. Toutefois, on dit aussi qu'il faut signaler une tentative de transactions douteuses. À quel moment cette tentative a-t-elle lieu? Est-ce lorsque la personne y songe, qu'elle en parle ou qu'elle en a discuté avec un collègue? Il n'y a aucune indication ni aucune directive à ce sujet. Dans le cas d'une transaction douteuse, la déclaration est faite lorsque la transaction est conclue, si bien que l'on sait clairement à quel moment on doit la signaler. Ce serait plutôt difficile d'établir, de façon uniforme et dans toutes les situations, à quel moment précis une tentative de transaction doit soudainement être déclarée.

**Le sénateur Tkachuk :** Je vous ai demandé à quel moment ce serait, mais vous ne le savez pas.

**M. Colby :** Je peux essayer de deviner, mais je ne veux pas parler au nom du CANAFE ou du ministère des Finances. Si nous devons déclarer une tentative de transactions douteuses, il faut qu'il y ait eu des écritures, un contrat, une entente ou des négociations quelconques qui ont conduit à la transaction. Personne ne va s'asseoir dans mon bureau et dire tout à coup qu'elle est sur le point de procéder à un blanchiment d'argent. Si elle le dit, ce pourrait être simplement une blague. Sans ligne directrice, nous devons nous demander si c'est à ce moment-là qu'on devrait considérer qu'il y a tentative de transactions douteuses.

**Le sénateur Tkachuk :** Si vous apercevez des sommes d'argent inhabituelles dans les livres d'une entreprise, cette écriture pourrait piquer votre curiosité, sans nécessairement signifier qu'il y a eu blanchiment d'argent.

**M. Colby :** Tout à fait. Nous avons consacré beaucoup de temps à négocier ce règlement, et un comptable ne serait pas tenu de faire une déclaration dans cette situation. En vertu de la loi actuelle, vous n'êtes pas tenu de faire une déclaration lorsque vous effectuez une vérification, un examen ou la compilation d'états financiers, où vous vous occupez des transactions et que cette activité est menée dans le cadre d'un engagement.

Vous devez faire une déclaration seulement lorsque vous agissez à titre d'intermédiaire pour votre client, et cela me ramène à mon premier exemple. Le client dit qu'il veut vendre son entreprise et me demande de faire partie de son équipe et d'agir en son nom pour négocier la vente, et nous allons expliquer les chiffres. J'agis alors à titre d'intermédiaire. S'il conclut la transaction et que cette dernière me paraît un peu douteuse, compte tenu des autres parties concernées, je dois alors la déclarer. Je peux composer avec cela. Étais-je un intermédiaire au

intermediary? Was I an intermediary before I conducted the transaction for him? So much of it is unclear as to where the obligation would arise that I am doomed to fail.

**Senator Tkachuk:** Let us say that you reported and jeopardized the sale and the sale fell through even though it was a legitimate sale. Are there civil remedies for such a case? The person who is selling cannot sue you and he cannot sue the government.

**Mr. Colby:** Under the existing legislation there is a protective clause, I believe it is 80 that says as long as I have made a report in good faith, I am precluded from any kind of civil liability.

**Senator Tkachuk:** I am wondering about the options for the client.

**Mr. Colby:** The client takes a loss.

**Senator Tkachuk:** The client loses the sale because you are scared all the time, right?

**Mr. Colby:** Quite potentially, you are right. Accountants have always been accused of being boring. We are not boring people, we just get excited about boring things and we like to do things in an orderly fashion. Under our code, we are allowed to comply with the legislation but only report what is required. We would be in breach of our code of ethics if we volunteered information not required. Based on the current requirements of what needs to be disclosed, if that client sustained a loss following my actions, it would not be as a result of anything that we might have disclosed because typically only tombstone information is reported. Rather, it would be because someone has drawn inferences from the transactions, which would be a law enforcement matter more than a matter of the accountant's actions.

**Senator Moore:** Mr. Colby, on page 3 of your presentation you say, "without benefit of a review of the guidelines referred to in the white paper." At the bottom of page 23 of the white paper, dealing with reporting of suspicious attempted transactions, it says, at the second bullet, "Guidance would be provided to reporting entities to assist them in determining when to report." That would seem to be the guideline that you do not have.

**Mr. Colby:** With all due respect, senator, yes, those are the guidelines we do not have. That happened in the first legislation. It equates with buy a car and I will tell you the interest rate later. It is not a fair way to do it.

**Senator Tkachuk:** Mr. Bernier, on page 7 of your presentation, you talk about life insurance companies and how "their products might be used in the layering and integration stages of money laundering." Could you explain layering?

**Mr. Bernier:** Those are the three stages of money laundering. First, there is the placement, whereby the criminal will simply place the cash into the financial sector. It might be a hockey bag

moment où il m'a demandé de faire partie de son équipe? Étais-je un intermédiaire avant de mener la transaction pour lui? Le moment où l'obligation s'applique est tellement peu clair que toute tentative de réponse à cette question est vouée à l'échec.

**Le sénateur Tkachuk :** Disons que vous faites une déclaration et que vous compromettez la vente; la vente n'aboutit pas même si elle est légitime. Y a-t-il des recours civils dans ce cas? Le vendeur ne peut vous poursuivre et ne peut poursuivre le gouvernement.

**M. Colby :** La loi actuelle comporte une protection; l'article 80, je crois, prévoit que si je fais une déclaration de bonne foi, aucun procès en responsabilité civile ne peut être intenté contre moi.

**Le sénateur Tkachuk :** Je me demande ce que sont les options du client.

**M. Colby :** Le client subit une perte.

**Le sénateur Tkachuk :** Le client voit la vente échouer parce que vous avez peur tout le temps, n'est-ce pas?

**M. Colby :** C'est possible, oui. On accuse toujours les comptables d'être ennuyants. Nous ne sommes pas des personnes ennuyantes, mais nous nous passionnons pour des choses ennuyantes et nous aimons faire les choses de manière ordonnée. En vertu de notre code, nous pouvons nous conformer à la loi, mais déclarer seulement ce qui est exigé. Nous irions à l'encontre de notre code de déontologie si nous divulguions volontairement des renseignements qui ne sont pas requis. Selon les exigences actuelles en matière de divulgation, si le client subit une perte suite à mes agissements, ce ne le serait pas parce que j'aurais divulgué un renseignement quelconque puisque seuls des renseignements de base sont habituellement déclarés. Ce serait plutôt parce que quelqu'un aurait tiré des conclusions de la transaction, et ce serait davantage un agent chargé de l'application de la loi qu'un comptable.

**Le sénateur Moore :** Monsieur Colby, vous dites à la page 3 de votre document « sans avoir au préalable procédé à un examen des directives mentionnées dans le document de consultation ». Or, à la page 26 de ce document, qui porte sur la déclaration des tentatives de transactions douteuses, il est écrit, à la deuxième vignette, « Des directives seraient transmises aux entités déclarantes pour les aider à déterminer les tentatives à déclarer. » Ce serait, il me semble, les directives que vous n'avez pas.

**M. Colby :** Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le sénateur, ce sont bien les directives que nous n'avons pas. C'était la même chose avec la première loi. C'est comme si on disait « achetez une voiture et je vous dirai ensuite ce qu'est le taux d'intérêt ». Ce n'est pas une façon équitable de faire.

**Le sénateur Tkachuk :** Monsieur Bernier, à la page 8 de votre déclaration, vous parlez des compagnies d'assurance-vie et vous écrivez « leurs produits peuvent plutôt être utilisés aux étapes de la dispersion et de l'intégration de l'argent à blanchir ». Pouvez-vous expliquer ce qu'est la dispersion?

**M. Bernier :** Ce sont les trois étapes du blanchiment d'argent. Premièrement, il y a le placement, lorsque le contrevenant place l'argent comptant dans le secteur financier. Ce peut être un sac de

full of cash, for example. Life insurers generally do not take cash so the risk at the point of entry for life insurance companies is extremely low.

**Senator Tkachuk:** What about an insurance broker? Do clients always pay the life insurer?

**Mr. Bernier:** Do you mean the insurance broker as opposed to the securities broker?

**Senator Angus:** He means the insurance broker.

**Mr. Bernier:** That is payable by cheque only, payable to the life insurance company.

**Senator Tkachuk:** The cheque is from the client.

**Mr. Bernier:** That is correct. The first stage is placement of the cash. The second stage is what FINTRAC calls the “layering stage,” whereby the person piles financial transactions of all kinds, such as the purchase of mutual funds, one on top of the other to blur the trail of money. This is well illustrated in the FINTRAC chart, which is extremely complicated. We are at risk in this layering stage because someone might buy an investment product from a life insurance company and then simply ask for a refund. As long as the money is with the life insurance company, the risk is almost nil, but when the money goes out at a request — the back end of a transaction — then we become suspicious if certain red flags present themselves.

The third and last stage of money laundering is the integration. After many financial transactions have been executed by the criminals, they simply buy a company. For example, they might invest in Bell Canada. That is the integration because they integrate the “clean money” into the economy.

**Senator Angus:** It is a legitimate transaction.

**Mr. Bernier:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** The clean money could be put into an RRSP or Mutual Fund.

**Senator Massicotte:** My cheque for personal insurance is payable to the insurance broker for the insurance company. I have never tried to pay in cash but I would not be surprised if I could do so and my policy is in excess of \$5,000.

**Mr. Bernier:** We represent the life and health insurers. The property and casualty insurers are a complete and separate industry and I do not know their practices. However, generally, in the life insurance industry, you make your cheque payable to the life company.

**Senator Massicotte:** If I went to see my life insurance broker, he would not accept cash.

**Mr. Bernier:** No; that is a policy. You will have to write a cheque — that is the practice.

hockey plein de billets, par exemple. En général, les assureurs-vie n’acceptent pas d’argent comptant, alors le risque qu’ils courent au point d’entrée est extrêmement faible.

**Le sénateur Tkachuk :** Qu’en est-il du courtier d’assurance? Les clients paient-ils toujours l’assureur-vie?

**M. Bernier :** Parlez-vous du courtier d’assurance par rapport au courtier en valeurs mobilières?

**Le sénateur Angus :** Il parle du courtier d’assurance.

**M. Bernier :** Les paiements se font par chèque seulement, payable à l’ordre de la compagnie d’assurance-vie.

**Le sénateur Tkachuk :** Le chèque provient du client.

**M. Bernier :** C’est exact. La première étape est le placement de l’argent comptant. La deuxième est ce que le CANAFE appelle la dispersion, où la personne empile, l’une sur l’autre, des transactions financières de toute sorte, comme l’achat de fonds de placement, pour brouiller la trace de l’argent. On le voit bien dans le tableau du CANAFE, et c’est extrêmement compliqué. Nous courons des risques à cette étape de dispersion parce que quelqu’un pourrait acheter un produit d’investissement d’une compagnie d’assurance-vie, puis demander simplement un remboursement. Tant que l’argent est entre les mains de la compagnie d’assurance-vie, le risque est presque nul, mais lorsque l’argent est retiré à la suite d’une demande — la fin d’une transaction — nous devenons méfiants si des signaux d’alarme sont donnés.

La troisième et dernière étape du blanchiment d’argent est l’intégration. Après que les contrevenants ont effectué bon nombre de transactions financières, ils achètent simplement une entreprise. Par exemple, ils peuvent investir dans Bell Canada; c’est là où se fait l’intégration puisqu’ils intègrent « l’argent propre » dans l’économie.

**Le sénateur Angus :** C’est une transaction légitime.

**M. Bernier :** C’est exact.

**Le sénateur Tkachuk :** L’argent propre pourrait être placé dans un REER ou un fonds de placement.

**Le sénateur Massicotte :** Pour mon assurance personnelle, mon chèque est payable au courtier d’assurance pour la compagnie d’assurance. Je n’ai jamais essayé de payer avec de l’argent comptant, mais je ne serais pas surpris de pouvoir le faire, et ma police est de plus de 5 000 \$.

**M. Bernier :** Nous représentons les compagnies d’assurance-vie et d’assurance-santé. Les assureurs de biens et de risques divers forment un secteur tout à fait distinct, dont je ne connais pas les pratiques. Toutefois, en général, dans le secteur de l’assurance-vie, votre chèque est payable à l’ordre de la compagnie d’assurance-vie.

**Le sénateur Massicotte :** Mon courtier d’assurance-vie n’accepterait pas d’argent comptant.

**M. Bernier :** Non; c’est une politique. Vous devrez rédiger un chèque — c’est la pratique.

**Senator Angus:** Gentlemen, under the present law, as I understand it, the obligation is triggered once the transaction is completed. It might be too late by then, like closing the barn door after the horses have escaped. Mr. Colby is suggesting that the bill insists that you people have a supernatural ability to imagine what is in the minds of the client. You are saying that goes too far, which seems to be logical. However, somewhere between that point and the completion of the transaction you will get some inclining of a problem. You are not naive people. You people are all professionals; the other folks that are getting this obligation to report are the same. Could we not come up with a solution to this problem? If we do not come to a solution, it will be a sore point for all of you.

**Mr. Colby:** Forgive me if my comments regarding the difficulties with attempted suspicious transactions were only applicable to accountants. I do not think it should be part of the legislation, period. I think it places an undue burden on all reporting entities. You are implicitly putting a very subjective test in the legislation, where people will be fined quite heavily if they do not exercise the judgment that some agency thinks they should have exercised. I do not think that it is fair or equitable or just to place such an onerous burden on them.

Let us remember that money laundering and the proceeds of crime are criminal offences. While there may be a move to try to go that way, you still have to commit a crime before you can be guilty of it. There has to be some evidence to show that a crime would be committed or was committed. In such a situation, as has been pointed out by some of the esteemed senators here, what if I am wrong? What is the basis for me guessing that this could be the intent?

**Senator Angus:** I am not arguing with you, so do not get me wrong, but we have been hearing from FINTRAC, from the law enforcement officers — that knowledge is power. Even if the crime has not been committed, there is something that your nose is telling you — that this is not kosher — so you pass on the information. That might just be the piece of the puzzle that the law enforcement people need to close in on a whole gang and a network.

**Mr. Colby:** If there was something for me to give; but where there is no transaction as yet — someone has only contemplated this — what am I supposed to provide to FINTRAC, other than anecdotal, third party information that I think Joe Smith is going to do something.

**Senator Angus:** Mr. Colby, FINTRAC might know Joe Smith, and might have his name in the records. Mr. Smith might be under suspicion already. Your information might enable FINTRAC to set up a sting operation on Mr. Smith. I bring to your attention the operation in Montreal yesterday where there were three former Magog police officers involved. I do not know if the other senators saw it this morning, but it has great relevance to our hearings here today.

**Le sénateur Angus :** Messieurs, dans le cadre de la loi actuelle, si je ne m'abuse, l'obligation commence lorsque la transaction est conclue. C'est peut-être trop tard à ce moment-là; c'est comme si nous fermions la porte de l'écurie après que les chevaux se sont enfuis. Selon M. Colby, le projet de loi fait en sorte que vous devez avoir des capacités surnaturelles pour imaginer ce qu'il y a dans la tête du client. Vous dites qu'on va trop loin, ce qui me semble logique. Toutefois, entre cet instant et le moment où la transaction est conclue, vous aurez bien senti qu'il y a un problème. Vous n'êtes pas naïfs. Vous êtes tous des professionnels; c'est la même chose pour les autres personnes qui ont l'obligation de déclarer. Ne pouvons-nous pas trouver une solution à ce problème? Sinon, cette situation sera irritante pour vous tous.

**M. Colby :** Pardonnez-moi si mes commentaires sur les problèmes liés aux tentatives de transactions douteuses ne s'appliquaient qu'aux comptables. Je ne crois pas que cette disposition devrait faire partie de la loi, point. Je crois que l'on impose ainsi un fardeau indu à toutes les entités déclarantes. Vous insérez implicitement un critère très subjectif dans la loi, et les gens recevront des amendes salées s'ils ne font pas appel à leur jugement comme une certaine agence croit qu'ils devraient le faire. À mon avis, ce n'est pas juste d'imposer pareil fardeau à ces personnes.

Il ne faut pas oublier que le blanchiment d'argent et le recyclage des produits de la criminalité sont des infractions criminelles. Bien qu'on puisse essayer d'aller dans cette direction, vous devez tout de même avoir commis un crime avant d'en être reconnu coupable. On doit avoir une preuve quelconque qu'un crime serait ou a été commis. Dans une telle situation, comme l'ont indiqué certains distingués sénateurs ici, qu'arrive-t-il si je me trompe? Sur quoi dois-je me fonder pour deviner que ce pourrait être l'intention du client?

**Le sénateur Angus :** Je ne dis pas que vous avez tort, alors ne le prenez pas dans ce sens, mais le CANAFE et des agents chargés de l'application de la loi nous ont dit que la connaissance est synonyme de pouvoir. Même si le crime n'a pas été commis, quelque chose vous dit que ce n'est pas normal, alors vous transmettez l'information. C'est peut-être la pièce du casse-tête dont les agents chargés de l'application de la loi avaient besoin pour mettre la main sur un gang de criminels ou un réseau.

**M. Colby :** Si je peux fournir une information. Mais si aucune transaction n'a été conclue — quelqu'un ne fait que l'envisager — que suis-je censé fournir au CANAFE, à part certains renseignements de tiers non vérifiables qui me laissent croire que Jos Bleau va faire quelque chose.

**Le sénateur Angus :** Monsieur Colby, le CANAFE connaît peut-être Jos Bleau et a peut-être son nom dans ses dossiers. M. Bleau est peut-être déjà soupçonné. Votre information pourrait permettre au CANAFE de monter une opération d'infiltration contre lui. J'attire votre attention sur l'opération menée hier à Montréal impliquant trois anciens policiers de Magog. Je ne sais pas si les autres sénateurs ont vu cette nouvelle ce matin, mais elle est très pertinente à notre audience d'aujourd'hui.

**Mr. Bernier:** There is a huge logistical problem attached to the reporting transactions under the current regime. I do not know the situation in Canada, but indications are that the United States has huge storage warehouses the size of football fields that contain reported suspicious transactions. It will take 300 years to go through all of them. If we were to add the attempted transaction to the existing storage, it will more than double, at least in my industry, because before a life insurance agent makes one sale, there are many attempted transactions before that — maybe 10 or 20. If it took seven years for FINTRAC to come up with that chart, it would probably take them 15 years to add all attempted transactions.

**Senator Angus:** We have heard that the amount of money out there in the Canadian system alone is anywhere from \$11 billion to \$40 billion. The chairman said it might be \$150 billion. It is that serious. Is not the thin edge of the wedge at least better than nothing?

The nexus is either we will allow attempted transactions or some facsimile to be reported or not. If it is felt by the authorities that they need that information because patterns of behaviour take place; even if all of the stuff is in a warehouse, it does not mean it is not in their computer, in their intellectual property somewhere.

**The Chairman:** We are confronted with a huge public policy problem. It is very clear that there are billions of dollars of illegal transactions that course through our legitimate processes here in Canada. We have heard from FINTRAC that they have now been able to track \$2 billion-plus of those billions. The total number is unknown to us but, as Senator Angus suggests, earlier testimony indicated it was \$40 billion. They have just scratched the surface. That means that there are many participants to these transactions. If you look at the complexity of this chart, which took seven years, it indicates that all levels of governance — financial institutions, accountants, whatever — were involved, not as willing participants but as unknowing participants.

Our problem is how do we ensure that our economy is proper and appropriate and how do we fulfil our legal responsibilities in Parliament? How do we get at this issue in a way that helps FINTRAC yet does not unduly interfere with the appropriate rights of banks, accountants, lawyers and others? We have a huge problem here and we are going to grapple with it. We are interested in what you say but you have to give us some help.

We have heard from the banks that they want to have a narrower gauge by a risk assessment. Will a narrowed risk assessment unduly hinder the larger objective of trying to cleanse our system? We will never eradicate dishonesty, obviously, but how do we cleanse our system so that we are held up as a model economy?

**M. Bernier :** Dans le cadre du régime actuel, la déclaration des transactions comporte un énorme problème logistique. Je ne suis pas au courant de la situation au Canada, mais aux États-Unis, des rapports de transactions douteuses occuperaient des entrepôts grands comme des stades de football. L'examen de ces rapports prendra 300 ans. S'il faut ajouter à cela les tentatives de transactions, ce sera plus que le double, du moins dans mon secteur; en effet, avant qu'un agent d'assurance-vie fasse une vente, il doit faire de nombreuses tentatives de transactions — peut-être 10 ou 20. S'il a fallu sept ans au CANAFE pour produire ce tableau, il lui faudra probablement 15 ans pour ajouter toutes les tentatives de transactions.

**Le sénateur Angus :** On nous a dit que la somme d'argent qui circule au Canada seulement se situe entre 11 milliards et 40 milliards de dollars. Le président a dit que c'est peut-être 150 milliards de dollars. C'est grave à ce point. L'amorce du mouvement n'est-elle pas mieux que rien?

La question reste à savoir si nous allons permettre ou non la déclaration des tentatives de transactions ou quelque chose de semblable. Si les autorités croient qu'elles ont besoin de cette information en raison de certains schémas de comportement... Même si tous les documents se trouvent dans un entrepôt, cela ne veut pas dire que l'information ne se trouve pas dans leurs ordinateurs, qu'ils n'en ont pas la propriété intellectuelle.

**Le président :** Nous faisons face à un énorme problème de politique publique. Il est très clair que des milliards de dollars de transactions illégales circulent au Canada par des processus légitimes. Le CANAFE nous a dit qu'il a été en mesure de retracer plus de 2 milliards de dollars de cet argent. Nous ignorons quel est le chiffre total, mais comme le sénateur Angus l'a mentionné, d'autres témoins nous ont dit que c'était 40 milliards de dollars. Ils n'ont qu'effleuré la surface. Cela signifie qu'un grand nombre de personnes participent à ces transactions. Si vous vous arrêtez à la complexité de ce tableau, qu'on a pris sept ans à dresser, il est clair que tous les niveaux de gouvernance — institutions financières, comptables, etc. — sont entrés en jeu, sans le vouloir et sans le savoir.

Comment pouvons-nous nous assurer que notre économie est saine et en ordre et comment pouvons-nous nous acquitter de nos responsabilités juridiques au Parlement? Comment pouvons-nous nous attaquer au problème de manière à aider le CANAFE sans pour autant nous ingérer indûment dans les droits raisonnables des banques, des comptables, des avocats et des autres? Nous avons un immense problème et nous allons nous y attaquer. Ce que vous dites nous intéresse, mais vous devez nous aider.

Nous avons entendu les banquiers nous dire qu'ils voulaient une surveillance plus étroite, une évaluation du risque plus poussée. Une telle évaluation nuira-t-elle indûment à notre grand objectif d'assainissement de notre système? Nous n'allons jamais éradiquer la malhonnêteté, c'est évident, mais comment pouvons-nous assainir notre système pour que notre économie devienne un modèle?

There are huge policy issues involved. The question is how to eliminate these ill-gotten gains and put them into the general economy in an appropriate way. You have to give us more help than saying that you cannot get involved.

**Mr. Bernier:** Knowing the problem is half the solution. In the United Kingdom a respected consultant has looked into this issue. You heard from the Canadian Bankers Association and the credit card companies; both provide much information to FINTRAC. One of their criticisms was they were not getting enough valuable information from FINTRAC.

The U.K. recommendations include better feedback to financial services institutions regarding the quality and quantity of the reports; better feedback on successful prosecution and conviction to financial institutions; and better feedback on identifying money-laundering typologies. There is much that can be done without legislation.

**Mr. Colby:** I will offer two possible solutions. I have never been accused of not being blunt. I make my comments for the greater good of society with no personal disrespect intended, but the biggest mistake made with this legislation was when the lawyers won the right not to be included.

**The Chairman:** They are our next witnesses.

**Mr. Colby:** One of the key components, without question, of any money laundering process is the hiding of one's identity. That is why half the new proposals are to beef up client identification. If I have an opportunity to use an intermediary who can protect my identity, I will use that entity.

**Senator Angus:** You are referring to finding a way to overcome the court decision on privilege as an excuse?

**Mr. Colby:** That is correct. Second, we have made it very clear that we do not believe in the reporting of attempted transactions, if this committee and Parliament decide that needs to be in there, I think you should adjust the monetary penalties against someone's failure to exercise that judgment. It is so subjective. Maybe that is a compensating factor or a middle ground where people will not be afraid of that part of the legislation.

**The Chairman:** Obviously, Mr. Colby, we will want to encourage citizens and professionals to do their proper duty, without inhibiting their work, to help in the larger question of FINTRAC.

If there is anything more that either of you would like to give to us after reflection, please provide it to us in writing. We will look at all this information very carefully. You can see that this committee is wrestling with these conflicting policy goals.

Les enjeux politiques sont énormes. La question, c'est comment pouvons-nous éliminer ces gains acquis de mauvaise façon et les injecter dans l'économie générale de façon appropriée. Vous devez nous aider et faire plus que nous dire que vous ne pouvez pas être assujettis à ces dispositions.

**M. Bernier :** Le fait de connaître le problème constitue déjà la moitié de la solution. Au Royaume-Uni, un consultant respecté a analysé le problème. Vous avez entendu les représentants de l'Association des banquiers canadiens et des sociétés des cartes de crédit : les deux fournissent beaucoup de renseignements à au CANAFE. L'une de leurs critiques, c'était qu'ils n'obtenaient pas assez de renseignements utiles en retour du CANAFE.

Le Royaume-Uni recommande notamment de mieux informer les institutions financières sur la qualité et la quantité des déclarations; de mieux les informer sur les poursuites fructueuses contre des institutions financières et les condamnations; de mieux les informer sur la façon de repérer les différentes formes de blanchiment d'argent. On peut faire beaucoup sans nouvelle loi.

**M. Colby :** Je vais vous donner deux possibilités de solutions. On ne me reproche jamais mon manque de franchise. Je fais mes commentaires pour le plus grand bien de la société, sans vouloir manquer de respect à quiconque, mais la plus grande erreur concernant ce projet de loi a été de concéder aux avocats le droit de ne pas être assujettis à ses dispositions.

**Le président :** Ce sont nos prochains témoins.

**M. Colby :** Il ne fait aucun doute que l'une des clés du blanchiment d'argent est de cacher son identité. C'est d'ailleurs pourquoi la moitié des nouvelles propositions vise à accroître les mesures pour identifier les clients. Si j'ai la possibilité d'utiliser un intermédiaire pour protéger mon identité, je vais le faire.

**Le sénateur Angus :** Dites-vous qu'il faut trouver une façon de contourner la décision des tribunaux sur le privilège donné en excuse?

**M. Colby :** Exactement. Ensuite, nous avons indiqué très clairement que nous ne croyions pas à la déclaration des tentatives de transactions. Si ce comité et le Parlement décident que ces mesures doivent être là, je pense que vous devriez réviser les sanctions financières imposées aux personnes qui négligent d'exercer ce jugement. C'est tellement subjectif. Peut-être est-ce une forme de compensation ou de compromis pour que les gens n'aient pas peur de cette partie de la loi.

**Le président :** De toute évidence, monsieur Colby, nous voulons encourager les citoyens et les professionnels à exercer leur devoir, sans nuire à leur travail, pour aider le CANAFE dans ses enquêtes.

Si l'un d'entre vous veut nous faire part d'autres réflexions plus tard, n'hésitez pas à nous les faire parvenir par écrit. Nous allons examiner toute cette information très attentivement. Vous pouvez constater que notre comité se bat avec ces objectifs politiques divergents.

We will hear from the Financial Transaction and Reports Analysis Centre of Canada and from lawyers about privileges and the question of how to balance these conflicting goals in society.

**Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering, Federation of Law Societies of Canada:** Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to speak to the committee on this topic, and we appreciate the general accountants setting the stage for us with his last comment.

The Federation of Law Societies is the coordinating body for the 14 law societies in the country, including the Chambre des notaires du Québec. The Federation of Law Societies regulates some 88,000 lawyers and 3,500 notaries in the country.

The federation, the law societies and all lawyers in Canada are fully cognizant of the issues of money laundering and terrorist financing. There has been a bit of a misconception that lawyers are somehow opposed to many of these regulations. We are not. Lawyers and law societies do not in any way condone terrorist financing or money laundering. However, it must be kept in mind that, to the extent that the government passes laws and regulations, and to the extent those laws and regulations are intended to comply with or be in conformity with international regulations, such legislation and regulations must be compatible with Canadian law and must be in accordance with our existing laws.

We have in our submissions a brief history of the role that the federation has played in the issues with respect to money laundering. When the law was enacted in 2001, concerns were immediately raised with respect to the obligations on all financial intermediaries, including lawyers at that time, to become agents of the state. We were obliged to report on the transactions of our clients, whether they be suspicious or in excess of \$10,000, without ever letting them know what was going on.

The reason we raised those issues is that we saw this obligation as a threat to the fundamental Canadian constitutional protection of solicitor-client privilege and confidentiality. One thing to keep in mind, while it is referred to as "solicitor-client privilege" it is not the solicitor's privilege, it is the client's privilege. As much as for his own personal reasons a lawyer may wish to be tipping someone off, he cannot do that. I think I can say with some confidence that no client would want him to do that. No one in this room would want your own personal lawyer talking to —

**Senator Angus:** To anyone.

**Mr. Nielsen:** Thank you. That goes to the fundamental reason why the federation of law societies has challenged this legislation. Through litigation in British Columbia advanced by the Law Society of B.C. and the federation, an injunction was obtained. That injunction remains in place, although it has been extended. The litigation has been put on hold because we have, with some significant consultation with the Department of Finance and the Department of Justice, come to some resolution of the problems that we face.

Nous allons entendre les représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ainsi que des avocats sur les privilèges et la façon de trouver l'équilibre entre ces objectifs conflictuels dans la société.

**Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchiment d'argent, Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :** Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de nous exprimer devant le comité sur ce sujet et remercions les comptables généraux d'avoir mis la table pour nous dans leur dernière observation.

La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada coordonne les 14 ordres professionnels de juristes du pays, y compris la Chambre des notaires du Québec. La Fédération des ordres professionnels de juristes réglemente quelque 88 000 avocats et 3 500 notaires au pays.

La fédération, les ordres professionnels de juristes et tous les avocats du Canada connaissent très bien les enjeux du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes. On croit un peu à tort que les avocats s'opposent d'une certaine façon à ce règlement. Ce n'est pas le cas. Les avocats et ordres professionnels de juristes ne tolèrent absolument pas le financement des activités terroristes ou le blanchiment d'argent. Cependant, il ne faut pas oublier que si le gouvernement adopte des lois et des règlements et que ces lois et règlements doivent être conformes à la réglementation internationale, ils doivent être aussi compatibles avec la loi canadienne, avec nos lois existantes.

Nous avons joint à notre exposé un bref historique du rôle que la fédération a joué dans le dossier du blanchiment d'argent. Lorsque la loi a été promulguée, en 2001, on s'est immédiatement inquiété de l'obligation de tous les intermédiaires financiers, y compris des avocats à l'époque, de devenir des agents de l'autorité. Nous étions obligés de déclarer les transactions de nos clients si elles étaient douteuses ou dépassaient le seuil de 10 000 dollars, sans jamais les informer de ce qui se passait.

La raison pour laquelle nous avons contesté ces dispositions, c'est que nous voyions cette obligation comme une menace à la protection constitutionnelle fondamentale canadienne du secret professionnel et de la confidentialité. Il ne faut pas oublier que bien qu'on parle de « secret professionnel », il s'agit en fait du secret du client. De même, un avocat pourrait souhaiter informer quelqu'un pour des raisons personnelles, mais il ne peut pas le faire. Je pense pouvoir dire avec une certaine certitude qu'aucun client ne voudrait qu'il le fasse. Personne ici ne voudrait que son avocat personnel parle à...

**Le sénateur Angus :** À quelqu'un.

**M. Nielsen :** Merci. C'est la raison fondamentale pour laquelle la Fédération des ordres professionnels de juristes s'oppose à ce projet de loi. Grâce à une poursuite intentée en Colombie-Britannique par la Law Society of B.C. et la fédération, nous avons obtenu une injonction. Cette injonction est toujours en vigueur, bien qu'elle ait été élargie. Le procès a été mis en suspens parce que, après avoir consulté abondamment les gens du ministère des Finances et du ministère de la Justice, nous avons adopté une résolution pour remédier aux problèmes auxquels nous sommes confrontés.

To answer the chair's question with regard to "help us," the law societies and the federation has some solutions that are referred to in our paper. They are ways in which the law societies can work with legislators to deal with terrorist financing and money laundering and at the same time protect our constitutional rights in this country.

One of the ways we have done that is what is referred to in our paper as the "model no-cash rule." I will suggest to you that rule is better than the regulations. That rule provides that no lawyer handle cash except in some very limited circumstances. To pick up on a point from earlier this morning with respect to life insurers, generally law societies do not think lawyers need to be in the cash business. I have been in practice for almost 30 years, and I think I have handled cash once in that time. It was probably \$750, and I think it was a small claims trial. There is no need for lawyers by and large to handle cash. The exceptions to the rule are for such things like fees for paying fines on behalf of a client. If you receive seized money from the RCMP and it comes back to you as the lawyer, you can handle that. Beyond that, there is no need for lawyers to handle cash. The limit in our rule is \$7,500. It is even better than the transaction in the regulations of \$10,000. That rule has been passed by all of the law societies in the country as of sometime last year. Quebec is a bit of a unique situation. The notaries and the bar I understand have passed the rule. It is now at a government level where it is being considered. As far as the regulators are concerned, that is the rule. It is in place across the country. The people from the Department of Finance and the Department of Justice folks that we have been dealing with were involved in negotiating that rule. It is there, and they are now analyzing the status of the rule.

**Senator Angus:** Does that apply across the board including all disciplines of law? I am like you; I have been practicing for many years and have never handled cash, but I am not a criminal lawyer. My friends that are defence lawyers say that many times their clients pay their retainers with cash.

**Mr. Nielsen:** I have been told that as well. If it is a retainer, that in itself is exempt. However, if a criminal client brings in a bag full of cash or a "hockey bag," I think is the phrase used, to buy a house, that lawyer would be prohibited from taking it. The lawyer would have to advise the client to bring in a bank draft or a cheque and away we go. That forces the client to deal with the cash at some other location.

The exception in your example is with respect to retainers, but it applies across the bar. It does not matter in what area you practice.

The second area we can help is with respect to the client ID and verification issues that are now coming forward with respect to new regulations. Again, the federation has prepared a model rule with respect to client identification. The council and the

Pour répondre à la demande du président de vous aider, les ordres professionnels de juristes et la fédération ont des solutions à proposer, que nous exposons dans notre document. Il y a des façons dont les ordres professionnels de juristes peuvent travailler avec les législateurs pour lutter contre le financement des activités terroristes et le blanchiment d'argent tout en protégeant nos droits constitutionnels au Canada.

L'une des solutions que nous exposons dans notre documentation est la règle type anti-comptant. Je serais porté à croire que cette règle est préférable au règlement. Selon elle, aucun avocat ne peut manipuler d'argent comptant, sauf dans des circonstances très limitées. Pour revenir à un point qui a été soulevé ce matin concernant les sociétés d'assurance-vie, en général, les ordres professionnels de juristes ne croient pas que les avocats doivent s'occuper d'argent. J'exerce ce métier depuis presque 30 ans, et je pense que je n'ai manipulé de l'argent comptant qu'une fois. C'était probablement 750 dollars et je pense que c'était un petit procès de réclamation. Il est absolument inutile que les avocats manipulent de l'argent. Il y a des exceptions à cette règle pour certaines choses, comme les frais imposés pour payer des amendes au nom d'un client. Si l'on reçoit de l'argent saisi par la GRC et qu'il est rendu à l'avocat, il peut s'en occuper. Pour le reste, les avocats n'ont pas besoin de manipuler de l'argent. Selon notre règle, la limite est de 7 500 dollars. C'est encore mieux que le seuil prévu dans le règlement pour les transactions de 10 000 dollars. Cette règle a été adoptée par tous les ordres professionnels de juristes du pays au cours de la dernière année. La situation du Québec est un peu unique. Je crois que les notaires et le barreau ont adopté cette règle. Elle est maintenant rendue au niveau du gouvernement, qui l'examine. Pour les organismes de réglementation, c'est la règle. Elle est en vigueur dans tout le pays. Les gens du ministère des Finances et du ministère de la Justice avec qui nous avons fait affaire ont participé à la négociation de cette règle. Elle est là, et ils sont en train d'en analyser le statut.

**Le sénateur Angus :** Est-ce que cela s'applique à tout, à toutes les disciplines du droit? Je suis comme vous, j'exerce le droit depuis longtemps et jamais je n'ai manipulé d'argent, sauf que je ne suis pas un criminaliste. Mes amis qui sont avocats de la défense disent que souvent, leurs clients paient leurs avances en argent comptant.

**M. Nielsen :** C'est ce qu'on m'a dit aussi. S'il s'agit d'une avance, elle est exclue en soi. Cependant, si un client criminel apporte un sac plein de billets ou un sac de hockey, je pense que c'est l'expression consacrée, pour acheter une maison, l'avocat ne peut pas le prendre. L'avocat doit aviser son client qu'il doit lui fournir une traite de banque ou un chèque et voilà. Cela force le client à s'adresser à quelqu'un d'autre avec son argent comptant.

L'exception est votre exemple des avances, mais cela s'applique partout. Peu importe dans quel domaine on travaille.

Le second front sur lequel nous pouvons vous aider, c'est celui de l'identification du client et de la vérification selon les nouvelles dispositions du règlement. Encore une fois, la fédération a préparé une règle type pour l'identification des clients. Le conseil et la



federation have approved that model rule in January of this year. It has now gone back to the various law societies for consideration. I suspect I do not have to educate this crowd on the issues that arise when you are dealing with a federation.

**The Chairman:** Mr. Nielsen, we need a clarification. We noticed the reference to the Superior Court of Ontario's decision. Has this matter gone up to the Supreme Court of Canada? Where does it stand in the courts?

**Senator Angus:** How many challenges are there? I thought they rested in about five provinces.

**Mr. Nielsen:** Their law society and the federation with two separate actions, challenged the status initially in the province of British Columbia, but they were heard at the same time. This goes back to 2001-02. The Department of Justice was not prepared to have the B.C. litigation stand as a test case. There were actions in a number of provinces. There were actions taken in Alberta, Ontario and the Maritimes. The results were the same, but there were various orders across the country.

**Senator Angus:** There were actual hearings held, and they were deemed to be against the Charter?

**Mr. Nielsen:** Yes.

**The Chairman:** How high up in the court system did they go?

**Mr. Nielsen:** All went to the Superior Court level. In British Columbia, it was appealed to the B.C. Court of Appeal and it was upheld. The Department of Justice then sought leave to appeal to the Supreme Court of Canada. The federation and the Law Society of B.C. did not oppose. We thought it was something that should have been heard by the Supreme Court of Canada. That was a way to get it their initially.

At the same time, the Department of Justice sought a stay of the injunction. They wanted it lifted and the regulations to apply to lawyers. The Supreme Court of Canada granted leave and refused the stay application so that the injunction stayed in place. The litigation has been on hold since then. It was initially adjourned on an annual basis until about 2005. It has now been adjourned *sine die* because we have been working on, for example, the no-cash rule. Right now, the status of the injunction in British Columbia is standing. After the leave applications to the Supreme Court of Canada, the Department of Justice and the Department of Finance agreed that the British Columbia injunction would apply across the country, which essentially takes the lawyers out of the regime. There were some amendments to the legislation subsequent to that decision.

**The Chairman:** Mr. Nielsen, it would be helpful and would save our staff a lot of time if you could give us an aid memoir of the decisions with a copy of each of them so we can pore over

fédération ont approuvé cette règle en janvier dernier. Les divers ordres professionnels de juristes sont maintenant en train de l'examiner. Je n'ai sûrement pas besoin de vous expliquer les problèmes qui se posent dans une fédération.

**Le président :** Monsieur Nielsen, nous avons besoin d'une précision. Nous avons remarqué la référence à la décision de la Cour supérieure de justice de l'Ontario. Cette affaire a-t-elle été soumise à la Cour suprême du Canada? Ou est-elle rendue devant les tribunaux?

**Le sénateur Angus :** Combien de poursuites y a-t-il? Je pensais qu'il y en avait dans environ cinq provinces.

**M. Nielsen :** L'ordre professionnel de juristes de cette province et la fédération ont intenté deux poursuites séparées. Ce statut a d'abord été contesté en Colombie-Britannique, mais les deux affaires ont été entendues en même temps. Cela remonte à 2001-2002. Le ministère de la Justice n'était pas prêt à ce que le jugement de la Colombie-Britannique fasse jurisprudence. Il y a eu des poursuites dans diverses provinces. Il y en a eu en Alberta, en Ontario et dans les Maritimes. Les résultats ont tous été les mêmes, mais les ordonnances rendues diffèrent un peu d'un endroit à l'autre.

**Le sénateur Angus :** Il y a donc eu des audiences et on a jugé que ces dispositions allaient à l'encontre de la Charte?

**M. Nielsen :** Oui.

**Le président :** Jusqu'où cette affaire s'est-elle rendue dans le système judiciaire?

**M. Nielsen :** Toutes se sont rendues au tribunal supérieur. En Colombie-Britannique, il y a eu un appel devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique et le jugement a été maintenu. Le ministère de la Justice a ensuite demandé l'autorisation d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada. La fédération et l'ordre professionnel de la Colombie-Britannique ne s'y sont pas opposés. Nous étions d'avis que cette affaire devait être entendue par la Cour suprême du Canada. C'était une façon d'y arriver au début.

En même temps, le ministère de la Justice a demandé un sursis d'exécution de l'injonction. Il voulait qu'elle soit levée et que le règlement s'applique aux avocats. La Cour suprême du Canada a donné son autorisation d'appel et a refusé la demande de sursis, de sorte que l'injonction a été maintenue. Le litige est sur la glace depuis. La procédure judiciaire a d'abord été ajournée chaque année jusqu'à environ 2005. Elle a maintenant été ajournée de façon indéfinie parce que nous travaillons à la règle anti-comptant, par exemple. En ce moment, le statut de l'injonction en Colombie-Britannique reste le même. Après les demandes d'autorisation à la Cour suprême du Canada, le ministère de la Justice et le ministère des Finances ont convenu que l'injonction de la Colombie-Britannique s'appliquerait dans tout le pays, ce qui exclut essentiellement les avocats du régime. Certaines modifications ont été apportées à la loi après cette décision.

**Le président :** Monsieur Nielsen, il serait très utile et permettrait à notre personnel de sauver beaucoup de temps si vous pouviez nous laisser un aide-mémoire des décisions ainsi

them. If there are constitutional questions involved, obviously this is always of concern to the Senate. One of our mandates is to look at constitutional issues very carefully. Therefore, we would appreciate it if you would give us a full aid memoir.

**Senator Angus:** Including a summary of the litigation.

**The Chairman:** I would personally be interested in the final briefs made by your association or the lawyers representing you and the Government of Canada to the Supreme Court of Canada.

**Senator Angus:** I would like to make an observation. Senator Tkachuk and I were on the committee at the time Bill C-22 came before us. The bar association — I am not sure of the federation — made strong representations to us that this was unconstitutional. Two senators that I have mentioned, and other colleagues of ours, voted against the bill and it was clear to us that it would be struck down vis-à-vis the lawyers. That has caused a lot of delay in implementation and many problems. The gist of my observation is that we have to rise above the partisanship sometimes and ensure that we do not allow these laws that are on their face unconstitutional to get on the books.

**The Chairman:** We are here for our oversight and we are learning. We need to come up with a document and recommendations that are in the public interest so please proceed.

**Mr. Nielsen:** It may sound odd, but I am a litigator. It may sound odd to hear from a lawyer that we did not want to litigate this, but frankly we had no choice for the protection of the public. That is the fundamental position of the law societies: We are self-regulating bodies in each province. We have only one obligation. We are not there to protect the lawyers. The CBA has certain obligations and advocates on behalf of lawyers. Our obligation as law societies, and the federation as the umbrella, is to advocate and protect the public. When we took this challenge to court, we were protecting this fundamental right.

Senator Grafstein has raised the issue of how we balance these two things. There is no sentiment in law societies that money laundering is a good thing. We have to balance the protection of the public, the constitutional rights of the public, with what you folks are wrestling with on the issue money laundering. Our simple solution is we can do achieve that balance. We have worked with the Department of Finance and we have worked with the Department of Justice to draft the no-cash rule, for example, which achieves exactly that balance. We suggest that the model rule, which we have now worked on, with respect to client I.D., which is what the CGAs were saying, is a problem. We agree it is necessary to identify clients. In fact, client identification is something we should be doing as lawyers anyway. It does not matter if it has anything to do with money laundering.

qu'une copie de chacune d'entre elles, que nous pourrions lui remettre. Lorsqu'il y a des questions constitutionnelles en jeu, le Sénat y accorde toujours beaucoup d'importance. L'un de nos mandats consiste à examiner très attentivement les questions constitutionnelles. Par conséquent, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous fournir un aide-mémoire complet.

**Le sénateur Angus :** Y compris un résumé du litige.

**Le président :** Personnellement, j'aimerais bien voir les mémoires finaux que votre association ou les avocats qui vous représentent et le gouvernement du Canada ont présentés à la Cour suprême du Canada.

**Le sénateur Angus :** J'aimerais faire une observation. Le sénateur Tkachuk et moi siégeons au comité au moment où le projet de loi C-22 nous a été soumis. L'association du barreau — je ne sais pas trop ce qui en est pour la fédération — a mis beaucoup d'énergie pour nous dire qu'il était inconstitutionnel. Deux sénateurs que j'ai nommés et d'autres collègues ont voté contre le projet de loi et il nous apparaissait clairement qu'il serait rejeté par les avocats. Cela a retardé beaucoup sa mise en œuvre et a causé de multiples problèmes. L'essentiel de mon observation, c'est que nous devons parfois laisser tomber la partisanerie et veiller à ce qu'aucune loi qui semble inconstitutionnelle ne soit adoptée.

**Le président :** Nous sommes ici pour exercer notre rôle de surveillance et nous apprenons. Nous devons produire un document et formuler des recommandations dans l'intérêt du public, donc je vous prie de continuer.

**M. Nielsen :** Cela va peut-être sembler bizarre, mais je suis un avocat plaçant. Il peut sembler bizarre qu'un avocat dise que nous ne voulions pas plaider ce cas, mais honnêtement, nous n'avions pas le choix pour protéger le public. C'est la position fondamentale des ordres professionnels de juristes. Nous nous autoréglemtons dans toutes les provinces. Nous n'avons qu'une seule obligation. Nous ne sommes pas là pour protéger les avocats. L'ABC a certaines obligations et défend les avocats. Les ordres professionnels de juristes et la fédération qui les chapeaute ont pour obligation de défendre et de protéger le public. Lorsque nous avons porté cette affaire devant les tribunaux, nous protégeons ce droit fondamental.

Le sénateur Grafstein nous a demandé où nous trouvons l'équilibre entre ces deux choses. Il n'y a personne dans les ordres professionnels de juristes qui a l'impression que le blanchiment d'argent est une bonne chose. Nous devons à la fois protéger le public et ses droits constitutionnels et lutter contre le problème qui vous occupe, le blanchiment d'argent. Notre solution simple, c'est que nous pouvons atteindre l'équilibre. Nous avons travaillé avec le ministère des Finances et le ministère de la Justice pour élaborer la règle anti-comptant, par exemple, qui permet d'atteindre cet équilibre précis. Nous croyons que la règle type que nous sommes en train de réviser concernant l'identification des clients, comme les CGA l'ont dit, pose problème. Nous convenons qu'il est nécessaire d'identifier les clients. En fait, les avocats doivent identifier les clients de toute façon, qu'il soit question de blanchiment d'argent ou non.

**Senator Massicotte:** Basically, the problem — and I appreciate the constitutional independence of client privilege — is you are the only person in the whole of Canada that can be involved in illegal activity and not have to report it. The issue is how do we get there? In reading your brief you are basically saying, “trust us.” You say you have put in a system to report any cash in excess of \$7,500 and that you are working on a system whereby your client process will occur. At the same time, there is nothing in saying that if a lawyer is not only suspicious of criminal activity, actually could be involved — and there have been many lawyers in the past who have been involved in criminal activity — nothing happens. You say client privilege is very important, but I am not sure it goes far enough. I am not sure the “trust me” approach is the right approach. In both instances, the \$7,500 and you know your client, are responses to specific requests by the government to have you involved. Only when you are threatened to be involved do the bars react to say we should do something.

If we are to trust you, why did you not do it before? Even the first step of \$7,500 as only an identification of cash transaction did not go very far where you know your client did not go far with knowledge of criminal activity. How do you get there and how do you get over the hump where Canadians should thrust you when in the past you were very delinquent in developing that trust?

**Mr. Nielsen:** First, it an interesting position. The one thing I have learned over the years is that clients actually trust their lawyer. That is the starting point. They have certain expectations of their lawyer.

We cannot pass rules and, with all due respect, Parliament cannot pass rules that will deal with the bad apples. In our own dealings with the Department of Finance and the Department of Justice, they have said that they are not trying to catch the lawyers who may be engaged in criminal activity, but trying to catch and deal with the lawyers who innocently get involved. That is why we came to the no-cash rule. I have not seen this chart that FINTRAC has presented, but I get the impression that it is a relatively complicated transaction. To think that there may have been a lawyer who innocently got duped in that would not surprise me.

**The Chairman:** It might not have been one; it might have been many.

**Senator Dawson:** They might not have been innocent.

**Mr. Nielsen:** That is right; if they are not innocent that is a different issue. Believe me; the law societies have no issue with the lawyers who are not innocent. However, those innocent lawyers who are caught in that transaction, if we take the cash out of the equation then there is no way they could innocently get involved in that. The problem of trust is a huge problem for lawyers. It is one I do not understand but we know it is out there. We rank somewhere above used car salesmen when they do these studies. I do not know how you try to get over that reputation. However,

**Le sénateur Massicotte :** En gros, le problème, c'est que vous êtes la seule personne dans tout le Canada qui peut participer à une activité illégale sans devoir la déclarer. Je comprends pourtant l'indépendance constitutionnelle du secret professionnel. Il faut toutefois nous demander comment y arriver. J'ai lu votre mémoire, et vous nous dites essentiellement de vous faire confiance. Vous dites que vous avez créé un système de déclaration de toute somme de plus de 7 500 \$ et que vous êtes en train de concevoir un système pour gérer la question des clients. En même temps, vous ne dites pas qu'un avocat peut non seulement suspecter une activité criminelle, mais qu'il peut être impliqué —il y a beaucoup d'avocats qui ont été impliqués dans des activités criminelles —, et alors rien ne se passe. Vous dites que le secret professionnel est très important, mais je ne suis pas certain que les règles vont assez loin. Je ne suis pas sûr que la simple confiance soit suffisante. Dans ces deux cas, vous répondez simplement au gouvernement qui veut vous assujettir à ces dispositions que vous avez la règle des 7 500 \$ et que vous connaissez vos clients. Ce n'est que lorsqu'on vous menace de vous assujettir à ces dispositions que les ordres professionnels réagissent pour dire que nous devons faire quelque chose.

Si nous devons vous faire confiance, pourquoi n'avez-vous pas agi plus tôt? Même la première mesure, la règle des 7 500 \$ qui s'applique aux opérations en espèces, ne sert pas à grand chose quand vous savez que votre client se fera plutôt discret quant à l'activité criminelle. Comment pouvez-vous espérer gagner la confiance des Canadiens et des Canadiennes alors que, par le passé, vous avez eu beaucoup de mal à l'obtenir?

**M. Nielsen :** Vous soulevez un point intéressant. J'ai appris une chose au fil des ans, et c'est qu'au départ, les clients font confiance à leur avocat. Ils s'attendent à certaines choses de la part de leur avocat.

Nous ne pouvons adopter des règles et, avec tout le respect que je vous dois, le Parlement ne peut adopter des règles qui visent à s'attaquer aux mauvais éléments. Le ministère des Finances et le ministère de la Justice nous ont dit qu'ils n'essayaient pas d'attraper les avocats qui se livrent peut-être à des activités criminelles, mais qu'ils essayaient d'attraper ceux qui s'impliquent innocemment. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes dotés d'une règle qui interdit les versements en espèces. Je n'ai pas vu le tableau présenté par le CANAFE, mais j'ai l'impression que la transaction est assez complexe. Le fait qu'un avocat ait pu innocemment être dupé ne me surprendrait pas.

**Le président :** Il y en avait peut-être beaucoup, pas juste un seul

**Le sénateur Dawson :** Ils pourraient ne pas être innocents.

**M. Nielsen :** C'est vrai. S'ils ne sont pas innocents, c'est une toute autre question. Croyez-moi, les ordres professionnels de juristes n'ont pas de problème avec les avocats innocents. Cependant, pour ceux qui se retrouvent impliqués dans une transaction, si on enlève les espèces de l'équation, il est alors impossible qu'ils se soient impliqués innocemment. La question de la confiance constitue un sérieux enjeu pour les avocats. J'ai du mal à le comprendre, mais il existe. Les études nous placent quelque part avant les vendeurs de voitures d'occasion. Je ne sais

the fundamental point to start from is that clients actually trust their own lawyers and they have a high regard for their own lawyers.

I do not know about the question about why we were so late in dealing with cash. Lots of people dealt with cash. I was admitted to the bar in 1978. Terrorist financing and money laundering was not an issue when I started practicing. Life insurance companies presumably would have handled cash in the past. This is an evolving issue that has come to the forefront in the last few years. I do not think we were delinquent at all. We are out front. We are the only, as I understand, jurisdiction in the world that has prohibited lawyers from handling in cash. I do not know if that answers your question though.

**Senator Massicotte:** I am not sure it does. The largest transactions do not occur by cash but by money transfer. The initial problem is getting the cash in. Given that the rest of the world must comply with all these requirements, you are basically saying you want to be excluded. Therefore, it is dependent upon you as a profession and as a bar to say you will go beyond that. When you have reacted only twice to the issue I am not sure that is good enough. How do you deal with the money transfers? You said earlier you do not accept cash but you probably accept money transfers.

**Mr. Nielsen:** Electronic transfers are very common in the practice of law. We have talked to the Department of Finance about electronic transfers and ways we might deal with them. It is simply a situation where we have not finalized dealings. However, we have not said we are not prepared to consider what might be done on electronic transfers. To be totally frank, I think electronic transfers are a bigger issue with respect to lawyers than cash, because a lot of law firms will be involved in electronic transfers where they would never have any reason to deal with cash.

**Senator Massicotte:** You realize what happens in these instances. It is like choosing which country from which to work. These people are always looking for the easiest facility. I have heard many comments, even with tax advice, people say go see your lawyer, do not an accountant because a lawyer cannot disclose your suspicious transaction. These people see the lawyer as the easiest and the best way to focus and channel money. The lawyer will not tell on you. The lawyer will protect you.

I do want to go through your arguments again of why not the know-your-client basis because that does not infringe upon your client relationship. You just say no trusts again; we will do a good job there.

**Mr. Nielsen:** That is not right, with respect. There is a Supreme Court of Canada decision that says the identity of your client is a privileged item and cannot be breached. For example, clients come in to see lawyers and they do not want other people

pas comment nous pouvons nous débarrasser de cette mauvaise réputation. Toutefois, l'essentiel, c'est qu'au départ, les clients ont confiance en leurs avocats et les respectent beaucoup.

Je ne sais que dire au sujet de la question de savoir pourquoi nous avons tardé à réagir pour ce qui est des transactions au comptant. Beaucoup de gens s'occupent des transactions de ce genre. J'ai été admis au barreau en 1978. Le problème du financement des activités terroristes et du blanchiment d'argent ne se posait pas quand j'ai commencé dans ce métier. Les assureurs-vie ont dû faire des transactions au comptant dans le passé. C'est une question qui évolue et qui est passée au premier plan ces dernières années. À mon avis, nous n'avons rien à nous reprocher. Nous sommes en tête. Je crois comprendre que nous sommes le seul pays au monde qui a interdit aux avocats de faire des transactions au comptant. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**Le sénateur Massicotte :** Je n'en suis pas sûr. Les transactions les plus importantes ne se font pas en espèces, mais par le biais de transferts. Le principal problème, c'est de recevoir l'argent. Le reste du monde doit se conformer à toutes ces exigences, mais vous, vous voulez essentiellement en être exclus. C'est donc à vous qu'il revient de dire, en tant qu'ordre professionnel et barreau, que vous allez faire encore plus à ce chapitre. Le fait que vous n'ayez pris que deux mesures pour venir à bout du problème ne suffit pas. Qu'en est-il des transferts d'argent? Vous avez dit tout à l'heure que vous n'acceptez pas l'argent comptant, mais que vous acceptez probablement les transferts d'argent.

**M. Nielsen :** Les transferts électroniques sont très courants dans la pratique du droit. Nous avons eu des entretiens avec le ministère des Finances sur les transferts électroniques et sur ce qu'on pourrait faire à leur sujet. C'est tout simplement une situation que nous n'avons pas encore réglée. Toutefois, nous n'avons pas dit que nous ne sommes pas prêts à considérer ce qui pourrait être fait au sujet des transferts électroniques. Franchement, à mon avis, les transferts électroniques posent un plus gros problème aux avocats que l'argent liquide, car beaucoup de cabinets d'avocats font des transferts électroniques lorsqu'ils n'ont aucune raison de faire des transactions en espèces.

**Le sénateur Massicotte :** Vous savez ce qui se passe dans ces cas-là. C'est comme si l'on choisissait le pays d'où l'on veut opérer. Ces gens recherchent toujours la solution la plus simple. J'ai entendu beaucoup de gens dire, même pour des conseils fiscaux, qu'il fallait consulter un avocat et non un comptable, car un avocat ne peut pas divulguer les opérations douteuses. Pour ces personnes, l'avocat constitue le meilleur moyen, et le plus simple, de transférer de l'argent. Il ne dénoncera pas ses clients, mais va les protéger.

Je veux revenir à ce que vous avez dit au sujet de la non-identification du client, car cela ne porte pas atteinte à la relation avec votre client. Vous dites encore une fois faites-nous confiance, nous allons faire du bon travail à ce chapitre.

**M. Nielsen :** Sauf votre respect, ce n'est pas vrai. La Cour suprême du Canada a statué que l'identité du client est confidentielle et qu'elle doit le rester. Par exemple, des clients vont voir des avocats et ne veulent pas que d'autres personnes le

knowing they have to see a lawyer, for whatever reason. About 99.9 per cent of the time, or better, it is a legitimate reason for which they are there and not something criminal. The lawyer cannot disclose that meeting.

This is a fundamental foundational right to have the ability to go in and see your lawyer to be able to speak candidly and frankly to disclose your affairs to that lawyer and get that lawyer's advice on whatever those affairs are without the risk that the lawyer will go out immediately and take an ad out in *The Globe and Mail* disclosing that transaction. I cannot say it any more basically than that. I believe that is what clients want lawyers to do.

**The Chairman:** Mr. Nielsen, to be fair to you, we leaped ahead of your presentation. If there are other comments that you would like to make now, you can see that the senators are really trying to focus on what they consider to be the meat of some of these issues.

Please take another minute or two before we turn to Senators Goldstein and Massicotte, if you want to complete your presentation. We unfairly interrupted you. If you would like to sum up briefly, we will turn back to the senators.

**Mr. Nielsen:** The fundamentals from our perspective are that this is not the lawyer's privilege; it is the client's privilege. It is the fundamental constitutional right we have in this country. The FATAF regulations, with which we are trying to comply, as I understand them, say that compliance must be in accordance with the local laws of the country. All we are saying is that we appreciate the obligations that are there with respect to meeting those recommendations, but they have to be done lawfully. We are not there to protect the lawyers. We are there to protect the clients. To address Senator Grafstein's question of the last presenters, we think we can do that through the self-regulated bodies. We can give you what you need. When we did the no-cash rule, the Department of Finance wanted a commentary that we sent to our lawyers, either built into the rules, and if we did not do that when we passed the rules locally, that we would send a commentary out saying that the law societies would take a breach of the no cash rule seriously. I said to the finance people in one of our many meetings that we do not need to include that commentary. The law society takes a breach of any of its rules seriously. The law societies are policing the no-cash rules. We have the ability to reprimand, fine, suspend or disbar, and lawyers are disbarred regularly. Therefore, we will enforce those regulations. We can answer the problem, and we can do it constitutionally.

**Senator Massicotte:** I am concerned it is not enough. The cash rule deals with a very small part of electronic activity. The onus must be upon you to say, "No, we can get around this system. Make sure it does not occur." I am concerned it is not enough.

sachent, quelles que soient les raisons de cette consultation. Dans près de 99,9 p cent des cas, ou plus, ils consultent un avocat pour une raison légitime et non pour se livrer à une activité criminelle. L'avocat ne peut pas divulguer ce qui s'est passé dans cette réunion.

Le droit de consulter un avocat, de parler candidement et franchement de ses affaires à cet avocat, de lui demander conseil sans craindre qu'il publie immédiatement la transaction dans le *Globe and Mail* est un droit fondamental. Je ne peux pas l'exprimer plus simplement. C'est ce que les clients attendent de leurs avocats.

**Le président :** Monsieur Nielsen, en toute justice, nous avons devancé votre exposé. Si vous avez d'autres observations à ajouter, faites-le maintenant. Les sénateurs essaient vraiment de se concentrer sur ce qu'ils considèrent être l'essentiel de certaines de ces questions.

Si vous voulez terminer votre exposé, je vais vous accorder une ou deux minutes pour le faire, après quoi, je vais céder la parole aux sénateurs Goldstein et Massicotte. Nous vous avons injustement interrompu. Si vous voulez résumer rapidement, nous passerons ensuite aux sénateurs.

**M. Nielsen :** En ce qui nous concerne, ce n'est pas le secret professionnel de l'avocat, mais le secret professionnel du client qui est en cause. Il s'agit là d'un droit constitutionnel fondamental. Selon les règlements du GAFI, que nous essayons de respecter, les recommandations, si je comprends bien, doivent être appliquées en conformité avec les lois du pays. Tout ce que nous disons, c'est que nous comprenons que des obligations sont liées au respect de ces recommandations, mais que ces obligations doivent être conformes à la loi. Nous ne sommes pas là pour protéger les avocats, mais pour protéger les clients. Pour répondre à la question que le sénateur Grafstein a posée aux derniers intervenants, nous pensons pouvoir faire cela par l'intermédiaire des organismes d'auto-réglementation. Nous pouvons vous donner ce dont vous avez besoin. Quand nous avons adopté la règle interdisant les versements en espèces, le ministère des Finances souhaitait que nous disions à nos avocats, soit dans les règlements, soit dans un avis, que les ordres professionnels de juristes prendraient au sérieux toute violation de la règle de non-versements en espèces. J'ai dit aux représentants du ministère des Finances, lors de l'une de nos nombreuses rencontres, qu'il n'était pas nécessaire de faire une telle mise au point, car les ordres professionnels de juristes traitent sérieusement toute violation de leurs règlements. Ils surveillent de près l'application de la règle de non-versements en espèces. Nous pouvons adresser une réprimande, imposer une amende, une suspension ou une radiation, et des avocats sont régulièrement radiés. Par conséquent, nous comptons bien appliquer ces règlements. Nous pouvons résoudre le problème, constitutionnellement.

**Le sénateur Massicotte :** Je crains que ce ne soit pas suffisant. La règle interdisant les versements en espèces ne vise qu'une petite partie des transferts électroniques. Vous devez dire : « Non, nous pouvons contourner le système, faire en sorte que cela ne se produise pas. » Je crains que ce ne soit pas suffisant.

**Mr. Nielsen:** Are you concerned about the no-cash rule not being enough?

**Senator Massicotte:** I am concerning about the voluntary basis that you have already and the proposed voluntary “know your client” basis. I am a little irritated that it is late and it is a response to proposed legislation. I am also concerned it is not enough to cover the risk to society of criminal activity, an implication of lawyers involved in the process.

**Mr. Nielsen:** If the lawyers will be involved in the process, it would not matter what the rules were that we passed. It would happen no matter what.

**Senator Massicotte:** It is a large, grey area.

**Mr. Nielsen:** It is not a large, grey area.

**Senator Goldstein:** I will ask you an initial question to which I know the answer, but I want it on the record from you, not from me. Does a lawyer who is not participating or has not participated in a fraud have any obligation to divulge to anyone that a client has come to him or her and said, “I have committed a fraud,” or “I am going to commit a fraud”?

**Mr. Nielsen:** No, the only exception to solicitor-client privilege is in the furtherance of a criminal act, so if there is furtherance of a criminal act or in the situation of imminent danger to someone or to life, there can be disclosure in those situations.

**Senator Moore:** You are an officer of the court.

**Mr. Nielsen:** You are an officer of the court, exactly.

**Senator Goldstein:** Given that answer, namely, the obligation not to divulge, is there any distinction available between the commission of a fraud, which lawyers do not have to disclose, and money laundering? If the proposed regulations go into effect, or if the dictum of the Superior Court in Ontario is overturned by legislation, is there anything to distinguish the commission of a fraud from attempted money laundering?

I am asking the question because I want to understand why the equilibrium which exists and the obligation to not divulge which exists for a host of crimes should be abandoned with respect to money laundering. Is money laundering more important than the commission of other crimes?

**Mr. Nielsen:** No, there is no distinction. You are asking a societal question, I think.

**Senator Goldstein:** I was about to say that.

**Mr. Nielsen:** That is the issue. Is it more offensive to the public to launder money than it would be to rob a bank? I do not know if I can answer that question. That, to a certain extent, is a personal view. I can tell you that we have not distinguished between those crimes.

**M. Nielsen :** Craignez-vous que la règle interdisant les versements en espèces ne suffise pas?

**Le sénateur Massicotte :** Ce qui m’inquiète, c’est que cette règle est facultative, et que celle régissant l’identification du client le sera aussi. Cette intervention plutôt tardive de votre part m’agace un peu, puisque cette mesure a été adoptée en réponse à un projet de loi. Je crains qu’elle ne permette de bien protéger la société contre les risques que présentent les activités criminelles et l’implication des avocats dans le processus.

**M. Nielsen :** Si des avocats sont impliqués dans le processus, alors les règlements que nous adopterons importeront peu. La situation va se produire quoi que nous fassions.

**Le sénateur Massicotte :** C’est une importante zone grise.

**M. Nielsen :** Je ne suis pas d’accord.

**Le sénateur Goldstein :** Je vais vous poser une première question à laquelle je connais la réponse. Toutefois, je veux que ce soit votre réponse, et non la mienne, qui figure au compte rendu. Est-ce que l’avocat qui ne participe pas, ou qui n’a pas participé, à un acte de fraude est tenu de divulguer le fait qu’un client lui a dit qu’il avait commis ou allait commettre un acte de fraude?

**M. Nielsen :** Non, il n’y a qu’une seule exception au privilège du secret professionnel liant un avocat à son client et c’est si un acte criminel est commis. Donc, si un acte criminel est commis, ou si une personne se trouve devant un danger imminent ou que sa vie est en péril, le secret professionnel peut être levé.

**Le sénateur Moore :** Vous êtes un fonctionnaire judiciaire.

**M. Nielsen :** C’est exact.

**Le sénateur Goldstein :** Compte tenu du fait que l’avocat n’est pas tenu de divulguer cette information, existe-t-il une distinction entre un acte de fraude, acte que les avocats ne sont pas tenus de divulguer, et le blanchiment d’argent? Si les règlements proposés entrent en vigueur, ou si le dictum de la Cour supérieure de l’Ontario est invalidé par voie législative, qu’est-ce qui va nous permettre de distinguer l’acte de fraude de la tentative de blanchiment d’argent?

Si je pose la question, c’est parce que je veux comprendre la raison pour laquelle l’équilibre et l’obligation de ne pas divulguer qui existent pour beaucoup d’activités criminelles devraient être abandonnés dans le cas du blanchiment d’argent. Est-ce que le blanchiment d’argent est plus important que les autres activités criminelles?

**M. Nielsen :** Non, il n’existe pas de distinction. Vous posez là une question à caractère social.

**Le sénateur Goldstein :** J’allais le dire.

**M. Nielsen :** Est-ce que le public considère que blanchir de l’argent est plus grave que voler une banque? Je ne sais pas si je peux répondre à la question. C’est, dans une certaine mesure, une opinion purement personnelle. En tout cas, nous ne faisons aucune distinction entre ces crimes.

**Senator Goldstein:** Do you not suppose, therefore, that society as a whole has answered that question by saying we have to, in a free and democratic society, tolerate sometimes some very terrible things if the societal cost of avoiding these things is such that it will diminish freedom and the ability to live freely in this country?

In other words, where is the equilibrium? Where is the balance? Can you think of anything that justifies a disruption of that balance for lawyers and, indeed, for others, for example, priests? What in your mind would justify, other than danger to life, a disruption of that balance and a change of the societal value of minimal interference with the rights of citizens?

**Mr. Nielsen:** My answer was going to be, before you said “other than danger to life,” that is the one that I would focus on. That is so fundamental to me and every other lawyer that would give some thought to it. However, to me, you are on a spectrum, then, and someone is drawing a line. Probably what we are talking about is that people would draw the line differently, depending on the crime.

**Senator Goldstein:** That is certainly true. That is a judgment call. However, do the bars and the Federation of Law Societies of Canada draw or have they tried to draw that line any differently with respect to money laundering, on the one hand, and various other crimes, on the other?

**Mr. Nielsen:** No, we have not. We would treat it all the same. The solicitor-client privilege that might attach to an issue that could have a basis in money laundering would be the same for any other issue that might arise.

**Senator Goldstein:** You would, therefore, agree that the societal protection, which is the basis for solicitor-client privilege, should be applicable as much or as little to money laundering as to fraud, for instance?

**Mr. Nielsen:** Yes.

**Senator Goldstein:** Thank you.

**Mr. Nielsen:** Again, we say we have some mechanisms that can address the concerns you are facing.

**Senator Goldstein:** You are trying to comply and I am trying to comply — I am a lawyer as well — with the requirements of the laws of this country, so I commend you and we all commend you for trying to do so. I would like to see some more active assertion, aside from what you did in the courts, of fundamental rights in this country, which are absent from your submission. I understand why they are absent, but, nevertheless, as we spoke a few moments ago before you started testifying, I would like to see a lot more of that in your submissions.

There are other submissions that were made by the Federation of Law Societies of Canada which deal with fundamental rights. It would be nice if we could see those, Mr. Chairman, and have them produced on the record.

**Le sénateur Goldstein :** Ne croyez-vous pas, par conséquent, que la société dans son ensemble a répondu à la question en disant que nous devons, dans un régime libre et démocratique, tolérer parfois des choses fort terribles, si le coût que la société doit payer pour éviter de telles choses est tel qu’il portera atteinte à la liberté et à la possibilité de vivre librement dans notre pays?

Autrement dit, où est l’équilibre? Y a-t-il, selon vous, quelque chose qui justifie que cet équilibre soit menacé pour les avocats et, par exemple, pour les prêtres? À votre avis, qu’est-ce qui justifierait, à part le danger pour la vie, une rupture de cet équilibre, un changement à la valeur sociale qu’est l’atteinte minimale aux droits des citoyens?

**M. Nielsen :** J’allais dire, avant que vous n’en parliez, le danger pour la vie. Il s’agit pour moi, et pour tous les avocats, d’un principe fondamental. Toutefois, il faut savoir où tracer la ligne. Il se peut que les gens la tracent différemment, selon la nature du crime commis.

**Le sénateur Goldstein :** Vous avez certainement raison. C’est une question de jugement. Toutefois, est-ce que les barreaux et la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada tracent, ou essaient de tracer, une ligne différente dans le cas du blanchiment d’argent, d’une part, et des autres crimes, d’autre part?

**M. Nielson :** Non, nous ne l’avons pas fait. Nous traiterions le tout de la même manière. Le secret professionnel qui pourrait être lié à une question rattachée au blanchiment d’argent serait le même que pour toute autre question qui pourrait survenir.

**Le sénateur Goldstein :** Par conséquent, vous seriez d’accord pour dire que la protection de la société, qui est le fondement du secret professionnel, devrait s’appliquer de la même manière à la question du blanchiment d’argent qu’à la question de la fraude, par exemple.

**M. Nielson :** Oui.

**Le sénateur Goldstein :** Merci.

**M. Nielson :** Encore une fois, nous disons que nous avons certains mécanismes pour faire face à vos préoccupations.

**Le sénateur Goldstein :** Vous essayez de vous conformer et j’essaie de me conformer — parce que je suis également avocat — aux exigences des lois du pays, et je vous félicite et nous vous félicitons tous d’essayer de le faire. Nous aimerions voir une affirmation plus active, outre ce que vous avez fait devant les tribunaux, des droits fondamentaux dans ce pays, ce que nous ne voyons pas dans votre déclaration. Je comprends pourquoi il n’en est pas question dans votre déclaration, mais néanmoins, comme nous l’avons dit il y a quelques instants avant votre témoignage, j’aimerais vous voir en parler bien davantage dans vos déclarations.

D’autres déclarations ont été faites par la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada sur les droits fondamentaux. Il serait bien, monsieur le président, que nous puissions voir ces déclarations et qu’elles figurent au compte rendu.

**Mr. Nielsen:** Those were passed about two years ago, I think.

**The Chairman:** You have time for several more questions, and Mr. Nielsen, we will hear from the distinguished deputy chair, who is most interested in this topic and has a history of this bill. Then I will conclude with some comments.

**Senator Angus:** Thank you. First of all, if I may, Mr. Nielsen, as I mentioned earlier, I still am a member of the Barreau du Québec. I have been on the bar council and I received your brief, but I had not heard of the Federation of Law Societies of Canada. Is it a fairly recent organization? How long has it been there?

**Mr. Nielsen:** It has been there for a long time.

**Senator Angus:** It is in Montreal, too.

**Mr. Nielsen:** Do you know Francis Gervais in Montreal?

**Senator Angus:** Yes.

**Mr. Nielsen:** Francis Gervais is the past president. It is an umbrella organization that has been in existence since the mid-1970s. It has coordinated a number of national items. It has become much more active in the last 10 years. There are many things that can be done nationally and money laundering is a good example.

Lawyers are now mobile in the country. We have something called the National Mobility Agreement, now signed by most of the jurisdictions, which permits — Quebec is a bit of an exception — lawyers from different provinces to practice in most jurisdictions in Canada for up to 100 days without becoming a member of the local bar.

**Senator Angus:** This will show in our record as being evidence relevant to our round table study on barriers to interprovincial trade.

**Mr. Nielsen:** It is an organization that coordinates issues nationally. It deals with such issues as money laundering and national mobility. We do not have the ability to regulate lawyers per se. That has to be done by my Law Society in Alberta, for example, or the Law Society of Upper Canada.

**Senator Angus:** Apart from learning about when it was formed, all lawyers in Canada are members of a bar association or law societies in their jurisdiction, but not all lawyers are members of the Canadian Bar Association. We have fallen into a habit, rightly or wrongly, in the Senate, of when we need to consult the profession as to their view on a piece of proposed legislation, which happens all the time, it always seems to be the Canadian Bar Association. I am delighted you people are here from the Federation of Law Societies of Canada. It seems to me the federation has a much broader brush than the CBA.

**M. Nielson :** Ces déclarations ont été faites il y a environ deux ans, je crois.

**Le président :** Il reste du temps pour plusieurs autres questions et, monsieur Nielson, nous allons entendre le vice-président, que ce sujet intéresse au plus haut point et qui a suivi l'histoire de ce projet de loi. Ensuite, je vais conclure par certaines observations.

**Le sénateur Angus :** Merci. Premièrement, si vous le permettez, monsieur Nielson, comme je l'ai dit plus tôt, je suis toujours membre du Barreau du Québec. J'ai siégé au conseil général du barreau et j'ai reçu votre mémoire, mais je n'avais jamais entendu parler de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada. S'agit-il d'un organisme récent? Depuis combien de temps existe-t-il?

**M. Nielson :** La Fédération existe depuis longtemps.

**Le sénateur Angus :** Est-elle présente à Montréal également?

**M. Nielson :** Connaissez-vous Francis Gervais de Montréal?

**Le sénateur Angus :** Oui.

**M. Nielson :** Francis Gervais est l'ex-président de la Fédération. Il s'agit d'un organisme cadre qui existe depuis le milieu des années 70. La Fédération a coordonné un certain nombre de dossiers nationaux. Elle est devenue beaucoup plus active au cours des dix dernières années. Il y a de nombreuses choses que nous pouvons faire à l'échelle nationale et le blanchiment d'argent en est un bon exemple.

Les avocats sont maintenant mobiles au pays. Nous avons quelque chose qui s'appelle l'Entente de libre circulation nationale, qui est maintenant signée par la plupart des provinces et des territoires, qui permet — le Québec fait légèrement exception ici — aux avocats des différentes provinces et des différents territoires de pratiquer dans la plupart des provinces et territoires au Canada pendant une période allant jusqu'à 100 jours sans devenir membre du barreau local.

**Le sénateur Angus :** Cela figurera dans notre compte rendu comme un élément pertinent pour notre table ronde sur les obstacles au commerce interprovincial.

**M. Nielson :** Il s'agit d'un organisme qui coordonne les dossiers au niveau national. Il traite de questions comme le blanchiment d'argent et la mobilité nationale. Nous n'avons pas la capacité de réglementer les avocats en soi. Cela incombe, par exemple, à la Law Society de l'Alberta ou au Barreau du Haut-Canada.

**Le sénateur Angus :** En plus d'apprendre quand elle a été créée, tous les avocats au Canada sont membres d'un barreau ou d'un ordre des avocats dans la province ou le territoire où ils pratiquent, mais tous les avocats ne sont pas membres de l'Association du Barreau canadien. Au Sénat, nous avons pris l'habitude, à tort ou à raison, lorsque nous avons besoin de consulter la profession au sujet d'un texte législatif proposé, ce qui arrive tout le temps, de toujours nous adresser à l'Association du Barreau canadien. Je suis enchanté de voir les gens de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada ici. Il me semble que la Fédération a un mandat beaucoup plus large que celui de l'ABC.



**Mr. Nielsen:** With all due respect, to the CBA, it has a very important role to play. To a certain extent, the CBA advocates on behalf of lawyers. In our discussions with the Department of Finance on money laundering, the CBA has played a significant role, but we have made it clear with the Department of Justice and the Department of Finance that when we say we can pass a rule, we can pass it and regulate lawyers.

The Federation of Law Societies of Canada is moving from Montreal to Ottawa over the summer. We now have space in Ottawa that we will be moving into. We have, in fact, our new CEO who will be starting with us on July 4. Jonathon Herman will be coming on as a full time CEO of the federation.

**Senator Angus:** Welcome, Mr. Herman. I am sure we will hear from you in the future.

**Mr. Nielsen:** If we are going to be a national federation or organization, we have to be in Ottawa, and we are here. We would invite this committee or any other Senate committee to contact us at any time. If you want input, that would be terrific.

**Senator Angus:** You are appearing here in your capacity as the chair of the money laundering committee of the Federation of Law Societies of Canada, which indicates to me there are a series of committees within the federation. Again, it underlines my point that we should be turning to the federation perhaps before the other place, in the future. I take it, as well, from your evidence that it was the Federation of Law Societies of Canada and not the CBA that went to court in the first instance in B.C. and elsewhere.

**Mr. Nielsen:** That is correct, the Law Society of B.C. and the federation took the two actions, but the CBA was intervener, so it played a role, but the applicants on those proceedings were the Law Society of B.C and the federation.

**The Chairman:** For the clarification of our listening public, the CBA is a national and provincial association of lawyers. I was chair of one of the committees as well. What we are talking about here is something different. You represent the law societies that include the self-regulating and publicly regulated lawyers across the country. You are closer to the rule making and enforcement of laws than the Canadian Bar Association.

**Mr. Nielsen:** We make the rules based upon which lawyers can practice in a jurisdiction.

**Senator Angus:** Lawyers cannot practice without being a member of one of your member associations whereas they do not have to be a member of the CBA. Obviously, the big issue is the privilege and the discussions that have been going on between you people and the authorities, to try to find a solution, failing which, I guess, the litigation will start up again.

**M. Nielsen :** Par respect pour l'ABC, cette dernière joue un rôle très important. Dans une certaine mesure, l'ABC défend les intérêts des avocats. Dans nos discussions avec le ministère des Finances sur le blanchiment d'argent, l'ABC a joué un rôle important, mais nous avons clairement indiqué au ministère de la Justice et au ministère des Finances que lorsque nous disons que nous pouvons adopter une règle, nous pouvons l'adopter et réglementer les avocats.

La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada déménagera de Montréal à Ottawa au cours de l'été. Nous avons maintenant des locaux à Ottawa dans lesquels nous allons déménager. En fait, notre nouveau président et chef de direction commencera à travailler avec nous le 4 juillet. Jonathon Herman sera président et chef de direction à plein temps de la fédération.

**Le sénateur Angus :** Soyez le bienvenue, monsieur Herman. Je suis certain que nous allons entendre parler de vous à l'avenir.

**M. Nielsen :** Si nous voulons être une fédération ou un organisme national, nous devons être à Ottawa, et nous y sommes. Nous invitons le présent comité ou tout autre comité du Sénat à nous contacter en tout temps. Si vous voulez avoir notre avis, ce serait merveilleux.

**Le sénateur Angus :** Vous comparez ici en qualité de président du comité sur le blanchiment d'argent de la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, ce qui me laisse supposer qu'il y a une série de comités au sein de la fédération. Cela ajoute encore plus de poids à mon point de vue que nous devrions peut-être nous tourner vers la fédération avant l'autre endroit, dans l'avenir. De même, je suppose, d'après votre témoignage, que c'est la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et non l'ABC qui s'est présentée devant le tribunal de première instance en Colombie-Britannique et ailleurs.

**M. Nielsen :** C'est exact, la Law Society de la Colombie-Britannique et la fédération ont entrepris deux recours, mais l'ABC était un intervenant, alors elle a joué un rôle, mais dans ces deux instances, les demandeurs étaient la Law Society de Colombie-Britannique et la fédération.

**Le président :** Pour éclairer le public qui nous écoute, l'ABC est une association nationale et provinciale d'avocats. J'ai également été président de l'un de ses comités. Ce dont nous parlons ici est quelque chose de différent. Vous représentez les barreaux qui comprennent les avocats affiliés à des ordres auto-réglementés et réglementés par le gouvernement partout au Canada. Vous êtes plus près de l'établissement de règles et de l'application des lois que ne l'est l'Association du Barreau canadien.

**M. Nielsen :** Nous établissons les règles à partir desquelles les avocats peuvent pratiquer dans une province ou dans un territoire.

**Le sénateur Angus :** Les avocats ne peuvent pratiquer le droit sans être membres de l'une de vos associations membres, tandis qu'ils n'ont pas besoin d'être membres de l'ABC. De toute évidence, la grande question, c'est le secret professionnel et les discussions qui ont lieu entre vos gens et les autorités, pour tenter de trouver une solution, à défaut de quoi, je présume, les procédures devant les tribunaux vont reprendre.

The first two or three presenters from the department, several weeks ago, said these discussions were going very well and could be resolved soon. How soon is soon?

**Mr. Nielsen:** There has been a bit of a hiatus, to be honest in the last few months, but this is behind us. This is my second red-eye flight to Ottawa in a week. Diane Lafleur was present at a meeting we had last Friday with the people from the Department of Finance. During that meeting, we dealt with where we were on the no cash rule and the client identification rule. We have given them our proposed model rule. They are now considering that model. They have made it clear they have to move on this quickly. They are looking at the fall, and so we are up for that and we want to work with them. Again, no one wants to litigate this. If we have to litigate we will, but it is on hold. The injunction in place provides that there will be no regulations applicable to lawyers until that litigation is resolved, unless we consent otherwise. We are anxious to work with them and they are anxious to work with us.

**The Chairman:** It would be helpful if you could tell us as soon as you have reached some accommodation. We would like you to refer that to our staff here because we are aiming to get this report out early in the fall and summertime is the time when you are going to proceed on this. We sense there is an urgency on the government side. We sense there is an urgency in this committee to finish our review and this is an important part of what we are looking at.

**Senator Angus:** Diane Lafleur was the first or second witness to appear before this committee. It was only after that first evening of hearings, I think, that we woke up to the fact that this is a much bigger issue. I do not mean the lawyer's privilege but this whole review is a bigger task than we had been led to believe it would be. Our plan is to revisit some of these witnesses and is she the main point person in your mind in Finance Canada?

**Mr. Nielsen:** We have had meeting with Mr. Frank Swedlove, who is about to move on to become the president of FATF for a year term. Last week, we met with the acting Assistant Deputy Minister, Serge Dupont. We have exchanged with Diane Lafleur.

**The Chairman:** I would like to return to the issue of the relationship of lawyers to criminal conduct. Senator Massicotte and Senator Goldstein and the deputy chair all alluded to this subject. As I understand the law, it is very clear, both as it applies to the law societies and to ethical conduct that while a lawyer can receive confidential information and sustain solicitor-client privilege, that is not an absolute privilege, it is subject to some

Les deux ou trois premiers représentants du ministère, qui ont comparu il y a quelques semaines, ont dit que ces discussions allaient bon train et qu'elles pourraient se terminer prochainement. Qu'entend-on par prochainement?

**M. Nielsen :** Pour être franc, il y a eu une légère pause au cours des derniers mois, mais c'est du passé. C'est le deuxième voyage couche-tard que je fais à Ottawa cette semaine. Diane Lafleur était présente à une réunion que nous avons eue vendredi dernier avec les gens du ministère des Finances. Au cours de cette réunion, nous avons fait le point de la question en ce qui concerne la règle sur les sommes en espèces et la règle sur l'identification des clients. Nous avons présenté aux représentants du ministère le modèle de règle que nous proposons. Ils étudient actuellement ce modèle. Ils ont clairement signifié que nous devons agir rapidement dans ce dossier. Ils ont parlé de l'automne et nous sommes prêts à le faire et nous voulons travailler avec le ministère. Encore une fois, nous ne voulons pas aller devant les tribunaux. Mais si nous devons le faire, nous le ferons, mais pour le moment, nous attendons. L'injonction qui a été accordée prévoit qu'il n'y aura pas de nouveaux règlements applicables aux avocats tant que cette situation n'aura pas été réglée, à moins que nous consentions à autre chose. Nous avons hâte de travailler avec ces gens et ils ont hâte de travailler avec nous.

**Le président :** Il serait utile de nous prévenir dès que vous allez en arriver à une entente. Nous aimerions que vous le laissiez savoir à notre personnel parce que nous avons l'intention de faire rapport tôt cet automne et que vous allez travailler sur cette question cet été. Nous sentons qu'il y a une certaine urgence du côté du gouvernement. Nous sentons qu'il y a une certaine urgence au sein du présent comité de terminer notre étude et cette question est un élément important de cette dernière.

**Le sénateur Angus :** Diane Lafleur a été le premier ou le second témoin à avoir comparu devant le comité. Ce n'est qu'après la première soirée d'audience, je pense, que nous avons pris conscience qu'il s'agissait d'une question beaucoup plus vaste qu'on le croyait. Je ne veux pas parler de la question du secret professionnel, mais de toute cette étude qui est une tâche beaucoup plus grande que ce que nous avions été amenés à croire. Nous prévoyons convoquer de nouveau ces témoins, et à votre avis, est-ce que cette dernière est la principale représentante du ministère des Finances?

**M. Nielsen :** Nous avons eu une réunion avec M. Frank Swedlove, qui est sur le point d'assumer la présidence du GAFI pour un mandat d'un an. La semaine dernière, nous avons eu une réunion avec le sous-ministre adjoint par intérim, M. Serge Dupont. Nous avons discuté avec Diane Lafleur.

**Le président :** J'aimerais revenir sur la question de la relation des avocats avec la conduite criminelle. Le sénateur Massicotte, le sénateur Goldstein et le vice-président ont tous fait allusion à cette question. Tel que je comprends la loi, il est très clair, tant en ce qui concerne les barreaux que la conduite éthique, que si un avocat peut recevoir des renseignements confidentiels et maintenir le secret professionnel, il ne s'agit pas d'un secret absolu, qu'il est

variations on the theme. This is to help, I think, Senator Massicotte's question. It seemed to him to be black and white and I do not think it is.

Let me suggest if this is correct or not. Lawyers cannot knowingly participate in criminal actions. They cannot counsel criminal actions. They cannot, in effect, be complicit in criminal actions. That circumvents a great deal of what the lawyer can do. The lawyer has a duty when he hears this — and I will not go through the various rules — to disengage. There are strict rules about this duty. It might be useful for you to give us a brief itemized review of exactly what a lawyer must do when he is confronted with information he knows might make him complicit in criminal conduct. I know there are some rules; they vary from jurisdiction to jurisdiction. That might be helpful to us.

The second thing is a little more complex. It, again, deals with the question of solicitor-client privilege, which is, again, not absolute. All of us have practiced law and we heard this from our colleagues but one of the areas that caused great concern in every law firm I am familiar with was the insistence on the tax department to ensure that lawyers could not, in effect, advise on tax schemes that may be contrary to the anti-avoidance rules.

Again, there is not an absolute there, either. We both know that there were many representations made. There were some unhappy accommodations on behalf of the profession, and so on. Could you give us the parameters of that exercise? It indicates clearly to those of us who have looked at some of these questions that there are appropriate limits to the solicitor-client privilege. Having said that, all of us are concerned that we preserve the Constitution and ensure that when clients go to their lawyers that they can receive the best counsel and advice, but they are subject to these restrictions.

**Mr. Nielsen:** It would be best if I submitted that to you, and we will do our best. You have hit the nail on the head. Most of the Supreme Court of Canada decisions that deal with solicitor-client privilege say this is as absolute as possible. They do not say it is 100 per cent absolute. They say it is as absolute as possible, recognizing that there may be instances where you have to depart from that, for very good societal policy reasons. That is the protection we have to keep in place if we are to be a free and democratic society. It is as simple as that.

**The Chairman:** When I was at law school, the University of Toronto in 1955, the great John J. Robinette, a great colleague and mentor, taught us ethics. The first question he asked was to whom does a solicitor owe his first duty? Everyone stood up, and said, "Client, client, client." He said, "No, no, no." "The first duty a lawyer owes is to himself to be ethical."

soumis à certaines conditions. Je pense que je veux tenter d'aider à répondre à la question du sénateur Massicotte. À ses yeux, il semble s'agir d'une question clairement tranchée et je ne pense pas que ce soit le cas.

Laissez-moi dire si c'est correct ou non. Les avocats ne peuvent participer sciemment à des activités criminelles. Ils ne peuvent conseiller des activités criminelles. En fait, ils ne peuvent être complices d'activités criminelles. Cela délimite beaucoup ce qu'un avocat peut faire. Lorsqu'il entend ce genre de choses — et je ne vais pas décliner les diverses règles —, l'avocat a le devoir de se retirer. Il y a des règles très strictes sur ce devoir. Il pourrait être utile que vous nous donniez une brève liste de ce que doit faire exactement un avocat lorsqu'il est confronté à des renseignements dont il sait qu'ils feront de lui le complice d'une conduite criminelle. Je sais qu'il y a certaines règles; elles varient d'une province et d'un territoire à l'autre. Cela pourrait nous être utile.

Le second élément est un peu plus complexe. Il traite encore une fois de la question du secret professionnel, qui, encore une fois, n'est pas absolu. Chacun d'entre nous a pratiqué le droit et nos collègues nous le disent, mais un des domaines qui a suscité une grande préoccupation dans tous les cabinets d'avocat que je connais, était l'insistance du ministère des Finances pour s'assurer que les avocats ne pouvaient, dans les faits, donner des conseils sur des manœuvres fiscales qui pourraient être contraires aux règles anti-évitement.

Encore une fois, il n'y a pas d'absolu ici non plus. Nous savons tous les deux que de nombreuses représentations ont été faites. Certains arrangements malheureux ont été conclus au nom de la profession, et ainsi de suite. Pourriez-vous nous donner les paramètres de cet exercice? Cela indique clairement à ceux d'entre nous qui ont étudié certaines de ces questions qu'il y a des limites appropriées au secret professionnel. Ceci dit, nous voulons tous respecter la Constitution et nous assurer que lorsque les clients consultent leurs avocats, ils puissent recevoir le meilleur avis possible, mais dans le cadre de ces restrictions.

**M. Nielsen :** Il serait préférable que je vous présente cela, et nous allons faire de notre mieux. Vous avez frappé en plein dans le mille. La plupart des arrêts de la Cour suprême du Canada qui portent sur le secret professionnel disent que ce dernier est aussi absolu que possible. Ils ne disent pas que le secret est absolu à 100 p. 100. Ils disent qu'il doit être aussi absolu que possible, reconnaissant qu'il peut y avoir des circonstances où vous devez vous écarter de ce principe, pour de très bonnes raisons tenant à la politique de la société. C'est la protection que nous devons garder en place si nous voulons avoir une société libre et démocratique. C'est aussi simple que cela.

**Le président :** Lorsque j'étudiais à l'école de droit de l'Université de Toronto, en 1955, le grand John J. Robinette, un excellent collègue et mentor, nous enseignait l'éthique. La première question qu'il nous a posée était : envers qui un avocat a le premier devoir? Tout le monde a répondu : « le client! ». Et il a répliqué : « pas du tout! Le premier devoir d'un avocat est envers lui-même, et c'est celui de respecter l'éthique ».

I want to end with that note. We are conscious of the ethical conduct in this issue. Senator Massicotte has final comment, and then we will adjourn.

**Senator Massicotte:** That information will be useful, but to help us, I assume that could you separate between when the bar recommends lawyers do not get involved and when the law recommends lawyers do not get involved? We are asking you to give us information about when the lawyer is suspicious or could be implicated in criminal activity, he must protract. When that occurs is it because of bar regulations, or is because the law requires the lawyer to do so?

**Mr. Nielsen:** The law does not regulate lawyers; the law societies regulate lawyers. To answer your question, the guidelines and criteria rules that bind lawyers come from the law society's code of conduct and rules.

**Senator Massicotte:** As an individual and a human being, there must be certain limitations. What is it that is law and what is it that is regulation?

**Mr. Nielsen:** As individuals, the same laws govern us as every other Canadian citizen.

**Senator Massicotte:** The same laws govern us with the exception of, as in this case, the Constitutional right of confidentiality.

**Mr. Nielsen:** That is what I am saying. You are asking for the source of the exceptions.

**Senator Massicotte:** It is all regulations. It is all administrative rules.

**Mr. Nielsen:** Yes, senator, the regulations and administrative rules come from the self-regulating bodies.

**The Chairman:** You have sparked interest from Senator Eyton, who is both a businessman and a lawyer. We are interested in his questions.

**Senator Eyton:** I will ask for a memorandum or an aide-mémoire in response to this question. I understand the model rule relative to the no-cash rule, and it sounds as though it is in place. It should work. I have less understanding about the model rule that applies to client identification and verification. All of this is the mechanics, how it works. In the memorandum, you talk about implementation. I would like an aide-mémoire to explain to me how you propose implementation. In the sense of a working scheme, what is the relationship with FINTRAC? To what extent do they have access to law enforcement officials, or to more intelligence, that whole framework that allows you to be effective in fighting money laundering and terrorist activity?

It is the mechanics of how this will work. I understand the rule; I understand getting to the first stage, but what happens next?

**Mr. Nielsen:** How do law societies enforce it?

Je conclus sur cette note. Nous sommes sensibles à la question de l'éthique dans ce dossier. Je donne la parole au sénateur Massicotte, après quoi nous leverons la séance.

**Le sénateur Massicotte :** Pourriez-vous nous expliquer, à titre d'information, ce qui se passe quand c'est le barreau qui recommande aux avocats de ne pas agir et quand c'est la loi; y a-t-il une différence? Nous aimerions avoir plus de renseignements sur la suspension éventuelle d'un avocat soupçonné d'avoir été impliqué dans une activité criminelle. Dans ce cas, cela se fait-il en vertu des règles du barreau ou de la loi?

**M. Nielsen :** Ce n'est pas la loi qui régit la conduite des avocats, mais bien les associations du barreau. Pour répondre à votre question, les lignes directrices et les critères qui lient les avocats sont issus du code de conduite et des règles du barreau.

**Le sénateur Massicotte :** En tant qu'individu et être humain, il doit y avoir certaines limites. Qu'est-ce qui distingue la loi des règles?

**M. Nielsen :** En tant qu'individus, nous sommes assujettis aux mêmes lois que tout autre citoyen canadien.

**Le sénateur Massicotte :** À l'exception, en l'occurrence, du droit à la confidentialité en vertu de la Constitution.

**M. Nielsen :** C'est ce que je dis. Vous me questionnez sur la source des exceptions.

**Le sénateur Massicotte :** Ce ne sont que des règlements, des règles administratives.

**M. Nielsen :** Tout à fait, sénateur. Les règlements et les règles administratives sont établis par des organismes d'autoréglementation.

**Le président :** Vous avez éveillé l'intérêt du sénateur Eyton, qui est à la fois homme d'affaires et avocat. Ses questions nous intéressent.

**Le sénateur Eyton :** Je vais demander un mémoire ou un aide-mémoire pour répondre à cette question. Je comprends la règle type qui s'applique à toute la question d'argent et qui semble être en place. Cela devrait fonctionner. Toutefois, je saisis moins bien l'application de cette règle en ce qui concerne l'identification et la vérification des clients. Je veux connaître les rouages, c'est-à-dire le fonctionnement. Dans le mémoire, vous parlez de mise en œuvre. À l'aide d'un aide-mémoire, j'aimerais que vous m'expliquiez comment vous entendez procéder. Sur le plan du travail, quelle est votre relation avec le CANAFE? Dans quelle mesure les associations du barreau ayant reçu les rapports ont accès aux responsables de l'application de la loi, aux renseignements et à toute la structure vous permettant de lutter efficacement contre le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes?

Quels sont les rouages? Je saisis la règle; je comprends la première étape, mais qu'arrive-t-il ensuite?

**M. Nielsen :** De quelle façon les associations du barreau appliquent-elles la loi?

**Senator Eyton:** It should be an effective parallel system, and I am worried that it may not be a parallel system.

**Mr. Nielsen:** We can do that. To answer your question, there is no relationship with FINTRAC right now because we do not report anything to FINTRAC. However, we have considered and talked about the possibility that the information, when collected by the law societies, could be divulged by court order; in other words, if a court says this should be divulged. For example, search warrants are executed from time to time on law offices, but it is done through the courts. If the courts look at documents and say they are not privileged and they should be disclosed, then that is fine.

**Senator Eyton:** I am not looking for answers today. I suspect the answers will engender a long conversation about a parallel system we are trying to devise.

**Mr. Nielsen:** You have exhausted my answer.

**Senator Eyton:** I would like to see a memorandum.

**Senator Goldstein:** Could you, in your paper, distinguish between a lawyer being a participant in a crime and a lawyer having knowledge of a crime?

**The Chairman:** Mr. Nielsen, thank you so much. You will understand that we are trying to grapple with this issue. Again, as you properly put it, there is the public interest of pursuing money laundering, which is a huge problem, and on the other hand, to protect Constitutional rights and to strike a balance in the public interest.

If you have any further ideas or comments as you hear the testimony rolling out as the summer unfolds, please send it to us in writing. We will read everything carefully, and we hope to get our report out in the fall, so we do have some time over the summer to contemplate this. You have given the committee much to think about, and we will ponder this over very carefully over the summer months.

Thank you very much.

**Mr. Nielsen:** I thank you for the opportunity to be here and look forward to coming back.

The committee adjourned.

**Le sénateur Eyton :** C'est peut-être un système parallèle efficace, mais je doute qu'il en soit ainsi.

**M. Nielsen :** Nous pouvons le faire. Pour répondre à votre question, nous n'entretenons aucune relation avec le CANAFE parce que nous ne lui transmettons aucun renseignement à l'heure actuelle. Cependant, nous avons envisagé la possibilité que l'information, lorsqu'elle est recueillie par les associations du tribunal, soit communiquée en vertu d'une ordonnance du tribunal; autrement dit, lorsqu'un tribunal estime que c'est nécessaire. Par exemple, de temps à autre, des cabinets d'avocats font l'objet de mandats de perquisition. Si les tribunaux examinent des documents et jugent qu'ils ne sont pas confidentiels et devraient être communiqués, c'est parfait.

**Le sénateur Eyton :** Je ne veux pas de réponse aujourd'hui, mais je crois que celle-ci donnera lieu à une longue discussion à propos du système parallèle que nous essayons de concevoir.

**M. Nielsen :** Je n'ai rien à ajouter.

**Le sénateur Eyton :** J'aimerais bien voir un mémoire.

**Le sénateur Goldstein :** Dans votre document, pourrez-vous faire la distinction entre un avocat impliqué dans un crime et un avocat au courant d'un crime?

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Nielsen. Vous aurez remarqué que nous tentons de comprendre pleinement les enjeux. Comme vous l'avez si bien dit, d'une part, nous voulons lutter contre le blanchiment d'argent, qui est un problème majeur, et d'autre part, protéger les droits constitutionnels. Dans l'intérêt du public, il faut concilier les deux.

Si vous avez d'autres idées ou commentaires en recueillant d'autres témoignages au cours de l'été, n'hésitez pas à nous les transmettre par écrit. Nous les lirons attentivement et nous espérons pouvoir déposer notre rapport à l'automne. Vous avez donné au comité beaucoup de matière à réflexion. Nous aurons suffisamment de temps cet été pour nous pencher là-dessus.

Merci beaucoup.

**M. Nielsen :** Je vous remercie de m'avoir accueilli et je suis impatient de revenir devant ce comité.

La séance est levée.



SENATE



SÉNAT

CANADA

# ***THE DEMOGRAPHIC TIME BOMB:***

## **MITIGATING THE EFFECTS OF DEMOGRAPHIC CHANGE IN CANADA**

*“The demographic die is cast: there is little we can do to reverse or even slow the ag(e)ing of Canada’s population over the coming decades. But it is certainly within our power to plan better for it. And better planning begins with better information concerning the long-term fiscal implications of the coming demographic shift.”*

*Auditor General of Canada*

*Report of the*  
***Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce***

The Honourable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair  
The Honourable W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and the Honourable Senators

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, Q.C.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, P.C.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, Q.C.  
Wilfred P. Moore, Q.C.  
David Tkachuk

June 2006

*Ce document est disponible en français.*

\* \* \*

This report and the Committee's proceedings are available online at

*[www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp).*

Hard copies of these documents are also available by contacting  
the Senate Committees Directorate at (613) 990-0088 or at  
*[banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca).*



# ***THE DEMOGRAPHIC TIME BOMB:***

**MITIGATING THE EFFECTS OF  
DEMOGRAPHIC CHANGE IN CANADA**

*Report of the  
Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce*

*(reprint)*

June 2006



## MEMBERSHIP

The Honourable Senator Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair

The Honourable Senator W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Michel Biron

J. Trevor Eyton, Q.C.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (or Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, P.C.

\* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, Q.C.

Wilfred P. Moore, Q.C.

David Tkachuk

\* *Ex Officio Members of the Committee*

*Other Senators who have participated on this study:*

The Honourable Senators Maria Chaput, James Cowan, Q.C., Leonard J. Gustafson, James F. Kelleher, Q.C., P.C., Donald H. Oliver, Q.C. and Madeleine Plamondon.

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

June Dewetering, Acting Principal

Philippe Bergevin, Analyst

Sheena Starky, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Mathieu Boulianne, Administrative Assistant

Staff from the 38<sup>th</sup> Parliament, 1<sup>st</sup> Session:

*Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:*

Jean Dupuis, Analyst

*Senate Committees Directorate:*

Gérald Lafrenière, Clerk

Nicole Bédard, Administrative Assistant

*Clerk of the Committee*

Dr Line Gravel



## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades; the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system; and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006.

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

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

- - -

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, May 31, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce which was authorized by the Senate on May 2, 2006 to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades, be authorized to retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

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

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



# TABLE OF CONTENTS

<b>RECOMMENDATIONS.....</b>	<b>i</b>
<b>CHAPTER 1: INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPTER 2: CANADA’S DEMOGRAPHIC PROFILE AND ANTICIPATED DEMOGRAPHIC CHANGE.....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPTER 3: MITIGATING THE IMPACTS OF AN AGEING CANADIAN POPULATION.....</b>	<b>11</b>
A.    Improving Incentives/Removing Disincentives for Individuals to Work.....	12
1.    Actions by Individuals .....	15
2.    Actions by Businesses.....	16
3.    Actions by the Federal Government .....	17
4.    Recommendations of the Committee.....	20
B.    Improving Incentives for Employers to Invest in Productivity-Enhancing Tools .....	25
C.    Improving the Settlement and Integration of Immigrants to Canada .....	26
D.    Improving Incentives to Save .....	29
E.    Improving Federal Fiscal Management .....	30
F.    Improving Federal Financing of Public Pensions and Healthcare.....	31
1.    The Need for, and Cost of, Healthcare .....	31
2.    The Need for, and Cost of, Public Pensions .....	33
3.    Recommendations of the Committee.....	34
G.    Improving Productivity Growth.....	35
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>39</b>
<b>APPENDIX A: WITNESSES.....</b>	<b>41</b>





## **DEMOGRAPHIC CHANGE FACTS**

- **Canada's birth rate is about 40% below the level needed to avoid long-term population loss. (p.4)**
- **By 2031, about 25% of Canadians will be aged 65 years or older, up from 13% currently. (p.5)**
- **Per capita public spending on healthcare for those age 65 and over is estimated to be almost five times greater than spending on the rest of the population. (p. 31)**
- **Since 2000, immigration has represented more than 60% of the observed population growth in Canada, and it will be more difficult for Canada to attract immigrants in the next 10-20 years since we will be competing with other countries for immigrants and historical sources of immigrants are facing ageing populations and declining birth rates. (p. 7, 28)**
- **By 2030, it is predicted that there will be 40 retirees for every 100 working-age persons, up from 21 for every 100 in 2003. (p. 9)**
- **Old Age Security/Guaranteed Income Supplement payments are expected to raise between 0.5% and 1% of Gross Domestic Product by 2030 and public health costs are expected to raise between 2.5% and 4% of Gross Domestic Product by 2040. (p. 33)**



*Please note that this summary of the recommendations should be read in the context of the reasoning presented in the body of the report. For an indication of the appropriate section of the report, please see the page number at the end of the recommendation.*

## RECOMMENDATIONS

1. The federal government amend the *Income Tax Act* to reduce personal income tax rates and to increase the thresholds at which these rates are paid. In particular, these rates and thresholds should provide incentives to work and to remain employed within Canada. (p. 22)
2. The federal government review current initiatives to encourage lifelong learning, with a view to determining their effectiveness. The government should also explore additional tax and non-tax incentives for employees and employers that might be implemented to enhance this learning.

The review, and any consequential changes or new measures that are required to ensure lifelong learning, should occur no later than 31 March 2007. (p. 22)

3. The federal government amend the *Canadian Human Rights Act* to provide that terminating an individual's employment because he or she has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions would constitute a discriminatory practice.

As well, the government should ensure that the *Canadian Human Rights Act* continue to protect persons against employment-related discrimination, particularly based on gender and age.

Moreover, the government should, during its next meeting with stakeholders regarding Part III of the *Canada Labour Code*, explore the types of amendments that would be needed to provide employees with the flexibility that could ensure their continued, if not enhanced, participation in the labour market. The focus should be changes – such as pro-rated benefits for part-time workers, elder care and flexible working hours – that would enhance the labour force participation of older persons as well as other workers, including women. (p. 23)

4. The federal government amend the *Old Age Security Act* to:
  - allow receipt of Old Age Security benefits to be deferred, with appropriate actuarial adjustments;
  - exempt a portion of employment earnings from the clawback provision associated with the Guaranteed Income Supplement program; and
  - ensure that the amount and timing of the Spouses Allowance does not represent a disincentive to the labour force participation of recipients.

Moreover, the Minister of Finance should, at the next meeting with provincial/territorial Ministers responsible for the Canada Pension Plan, pursue the following changes to the Plan:

- remove the requirement that individuals must cease to be employed before beginning to receive retirement benefits;
- amend the actuarial adjustment that occurs when retirement benefits are received earlier than age 65 by increasing the adjustment to 8% per year; and
- permit pension credits to continue to be accumulated on the basis of employment earnings after age 65.

Finally, the government should amend the *Income Tax Act* to permit registered pension plans to make pension payments to individuals currently earning employment income from the employer that is the plan sponsor or from a related employer. These plans should also allow employees to accrue pension credits on the basis of their employment. (p. 24)

5. The federal government amend the Regulations to the *Income Tax Act* to ensure that capital cost allowance rates are consistent with the useful life of assets, if not accelerated. (p. 26)
6. The federal government invite provincial/territorial governments, as required, to meet no later than 31 March 2007 in order to develop a plan:
  - to ensure that appropriate, properly funded and equitable immigrant settlement and integration services are available throughout Canada, noting the announcements contained in *The Budget Plan 2006*;
  - to provide immigrants with appropriate incentives to settle in communities throughout Canada and outside major urban centres;
  - to increase the attractiveness of Canada to qualified immigrants; and
  - with the agency for assessment and recognition of foreign credentials announced in *The Budget Plan 2006*, to recognize and reconcile the educational and professional credentials of immigrants obtained in countries other than Canada.

This plan should be made public no later than 1 September 2007. (pp. 28-29)

7. The federal government amend the *Income Tax Act* to increase the contribution limit to Registered Retirement Savings Plans to \$27,000 by 2012. Consequential amendments should also be made regarding registered pension plans. Thereafter, the limit should be increased in accordance with changes in the average wage in Canada. (p. 30)
8. The federal government, in order to ensure finances that enable age-related spending and the funding of recommendations contained in this report, pursue:
  - continued reduction in the size of the federal debt (accumulated deficit);
  - a federal net debt-to-GDP ratio of 20% by 2015; and
  - the development of a permanent mechanism by which federal tax and program expenditures are reviewed annually with a view to reducing expenditures in areas that are no longer required or relevant to Canadians. (p. 31)
9. The federal government, with respect to healthcare, engage in ongoing dialogue with First Ministers to:
  - increase accountability measures;
  - ensure that the healthcare system is effective and efficient; and
  - allocate sufficient moneys to prevention and wellness measures as well as to early diagnosis.

With respect to the public pension system, the government – along with provincial/territorial partners, as appropriate – should engage in ongoing review of the costs of the system.

Recognizing that statutory reporting requirements already exist for some programs and initiatives, the government should report to Parliament every three years on the state of the healthcare and public pension systems. (p. 35)

10. The federal government act expeditiously to implement the recommendations contained in the June 2005 report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce entitled *Falling Behind: Answering The Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada's Productivity Performance*, noting the measures contained in *The Budget Plan 2006*. (p. 37)



# THE DEMOGRAPHIC TIME BOMB: MITIGATING THE EFFECTS OF DEMOGRAPHIC CHANGE IN CANADA

---

## CHAPTER 1: INTRODUCTION

---

The demographic die is cast: there is little we can do to reverse or even slow the ag(e)ing of Canada's population over the coming decades. But it is certainly within our power to plan better for it. And better planning begins with better information concerning the long-term fiscal implications of the coming demographic shift. (*Auditor General of Canada*)

According to an economic survey of Canada in 2004 conducted by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Canada's ageing population presents two key challenges:

- maintaining steady improvements in living standards despite increases in the old age dependency ratio; and
- ensuring that public finances across all levels of government remain sustainable in the long term, especially given the pressures on publicly financed healthcare.

In reviewing the two challenges, the Committee is reminded of our recent study on productivity. In our June 2005 report, *Falling Behind: Answering The Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada's Productivity Performance*, we indicated that Canada's productivity performance must improve if we are going to be able to meet the challenges posed by future fiscal and social pressures. We recommended actions that we feel must be taken now to enhance productivity and innovation in order that Canadians can enjoy the high standard of living and quality of life that they desire and deserve.

On 23 November 2004, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized to convene a Roundtable discussion on the topic of the demographic change that will occur in Canada within the next two decades. In convening the Roundtable discussion, which was held on 19-20 October 2005, important goals were the identification of the demographic change that lies ahead and an exploration of the actions that might be taken now to address the economic, social and financial consequences that will accompany this change.

With that goal in mind, the Committee met with a range of domestic and international experts: academics, federal departments and public policy organizations. They provided us with valuable insights about the nature of the demographic change that will be experienced and the range of measures that might be implemented to mitigate any undesired impacts of that change.

In this report, the Committee summarizes some of the key elements in the presentations that were made to us during our brief examination of this critical topic, a topic that has been mentioned in a number of previous Parliamentary reports – including, for example, the 1966 report of the Special Senate Committee on Aging and the 2001 Interim Report of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on the subject of the federal role regarding the health of Canadians – but not examined comprehensively in quite some time. We also provide our thoughts and recommendations about the actions that must be taken – on an expeditious basis – to ensure that Canadians, Canadian businesses and the nation’s economy are well-positioned for the future in light of the demographic change that lies ahead.



## **CHAPTER 2: CANADA'S DEMOGRAPHIC PROFILE AND ANTICIPATED DEMOGRAPHIC CHANGE**

---

A population is a living being that changes constantly: newcomers are added, some disappear, everyone ages, families are started and come apart; and everyone, depending on the phases of life, changes roles: they start out being reared and educated, then become productive, teach others, and then retire to varying degrees of usefulness or even become dependent. There are also the characteristics attached to each individual: some remain fixed, like sex and mother tongue; others are more variable, such as occupation and place of residence. All of this constitutes a complex entity whose components vary in importance. (*Dr. Jacques Henripin, University of Montreal*)

Demographic change – including population ageing – is basically determined by three factors:

- the fertility, or birth, rate;
- the mortality, or death, rate; and
- net immigration.

Beginning in the late 19<sup>th</sup> century, and throughout most of the 20<sup>th</sup> century, life expectancy in developed countries has generally increased continuously as a consequence of improved sanitation, better nutrition, advances in medical technology and factors related to child spacing/family size.

Fertility rates, however, have generally declined. The decrease in fertility rates reflects such factors as delayed marriage and childbearing, the increased probability of divorce, the development of government transfers to the elderly, and increased availability of safe and effective contraception and abortion. As well, increases in incomes and levels of educational attainment, changes in child care and other direct and indirect child-rearing costs, and higher levels of female labour force participation have played a role.

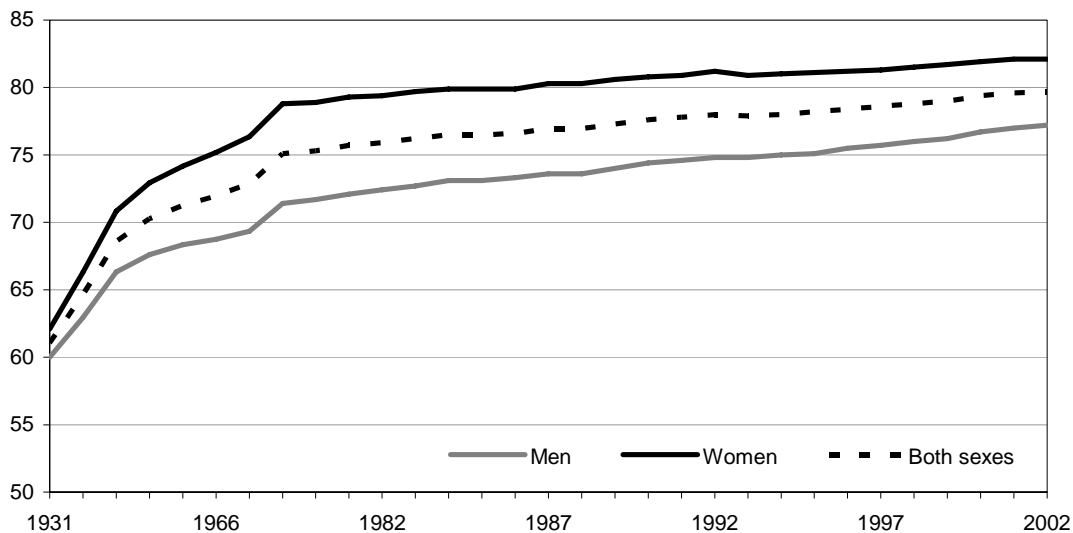
A number of the Committee's witnesses indicated that these trends are occurring throughout the world. McKinsey Global Institute said that "[t]he world is ag(e)ing. Across the globe ... falling birth rates and lengthening life spans are causing populations to age rapidly. ... Ag(e)ing and its implications are emerging as major social, political, and economic issues."

The Department of Finance told the Committee that while all developed and developing countries will face an ageing population, the "extent of ag(e)ing will be greater in Canada than in most other developed countries. ... Among the (Organisation for Economic Co-

operation and Development countries), it is likely that Canada will have the sixth largest increase in its population ratio of elderly to working-age. ... [I]t will translate into pressure on age-related government expenditures such as universal public pension and health spending. (As well), it will create downward pressures on living standards as measured by (Gross Domestic Product) per capita ... .”

Statistics Canada told the Committee that the life expectancy for someone born now is about 77 years for Canadian men and approximately 82 years for Canadian women. We were also informed that a fertility level of 2.1 children per woman is required for population replacement; Canada has not had this level since 1971. Currently, the level of fertility is 1.5 children per woman. In the view of the New America Foundation, “Canada’s birth rate is about 40 per cent below the level needed to avoid long-term population loss.” Dr. Robert Brown, of the University of Waterloo, informed us that Canada had the largest number of live births in 1959, and the Conference Board of Canada indicated that the fertility rate peaked at four children per woman of reproductive age in that year.

*Figure 1: Life Expectancy at Birth, Canada, 1931 - 2002*

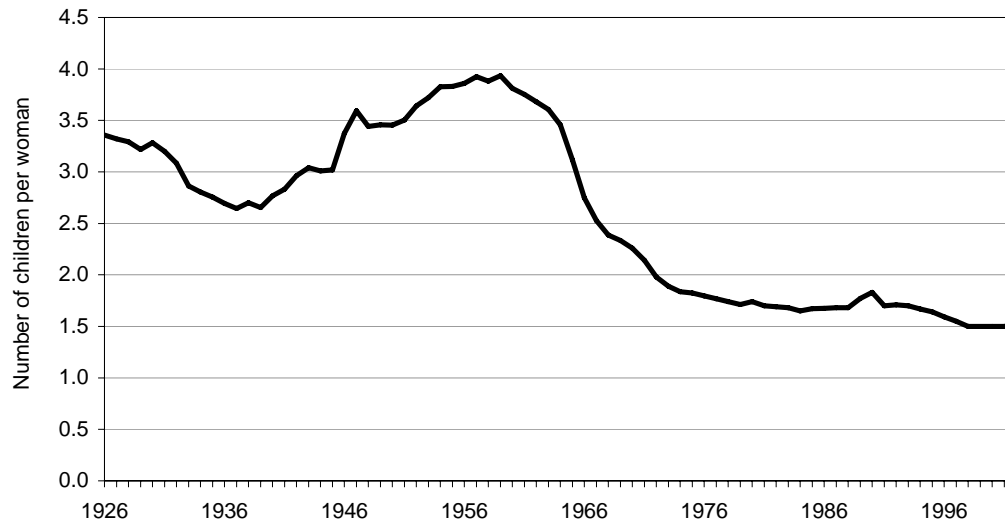


Note: Data prior to 1979 were on a census year basis, whereas data after 1979 are annual estimates.

Source: Statistics Canada, Historical Statistics series and CANSIM table 102-0511.

In commenting on Canadian fertility trends, Dr. Jacques Henripin, of the University of Montreal, said that “Canada is in the process of becoming one of the least fertile countries. ... I think we should be every bit as worried about the rate at which fertility is plummeting, as we would be were the same trend suddenly to appear amongst the animal population.” Witnesses commented on the policies in France and in Québec designed to promote increased fertility. Their opinions were divided on the extent to which pro-natalist policies are effective in increasing fertility rates.

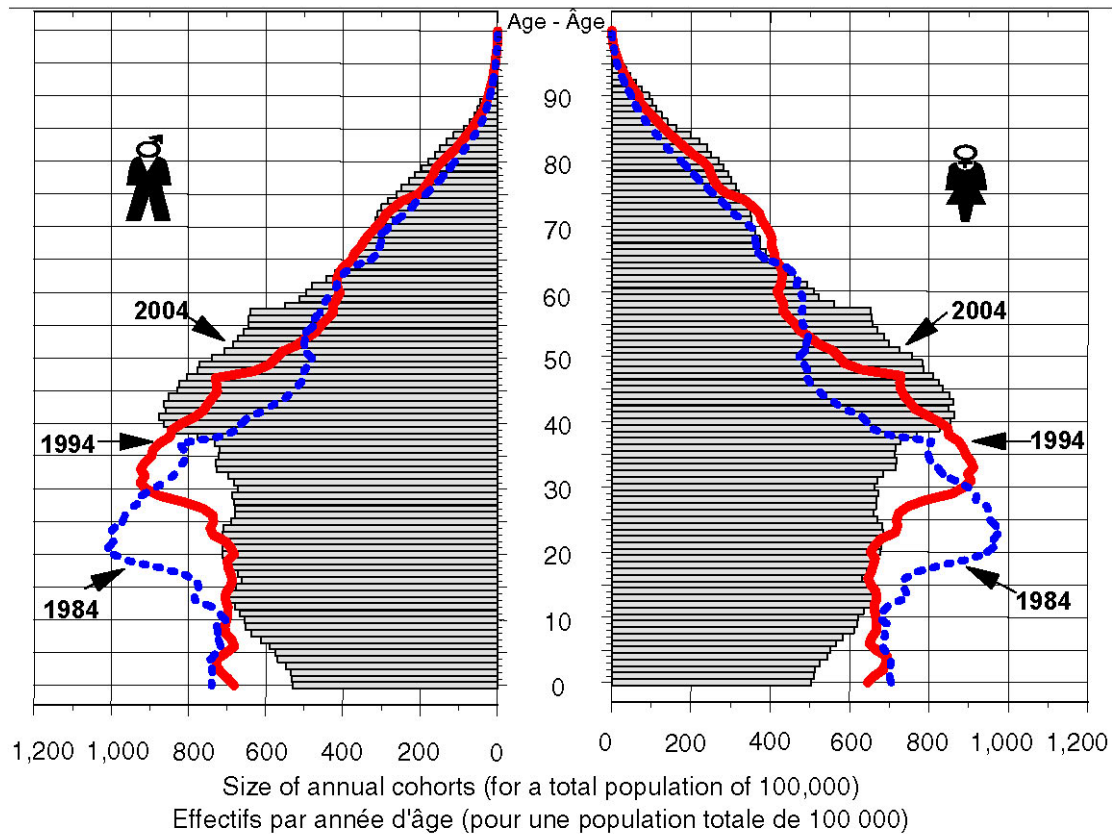
Figure 2: Fertility Rate, Canada, 1926 - 2002



Source: Statistics Canada, Canadian Vital Statistics, Birth Database, CANSIM table 102-4505; and World Bank, *World Development Indicators*, 2005.

With the exception of increased fertility rates during the post-World War II baby boom, a declining fertility rate and rising life expectancy have been reflected in Canada's demography. The number of people aged 65 and older is expected to increase from 3.9 million in 2000 to approximately 7.8 million in 2026, reaching almost 9.4 million by 2051. The fastest-growing segment of the older population will be those aged more than 80, a group that will nearly double in size between 2000 and 2026, and quadruple in size between 2000 and 2051. The proportion of elderly persons was 8% in 1971 and is 13% currently. By 2031, about 25% of Canadians will be aged 65 or older.

Figure 3: Age Pyramid of the Canadian Population for 1 July 1984, 1994 and 2004



Source: Statistics Canada, *Annual Demographic Statistics*, 2004, 2005, p. 27.

Recent population projections indicate that Canada's population will continue to grow in the foreseeable future, but the rate of growth will decline over time and may become negative. The population is projected to increase from 31 million in 2000 to approximately 36 million in 2026, peaking at just over 37 million in 2040 and then gradually declining to just below 37 million in 2051. By 2024, it is anticipated that deaths will exceed births, although immigration may sustain low levels of population growth until 2040. In the view of the Chief Actuary of Canada, after 2030, all of the projected population growth will be the result of net immigration.

Statistics Canada told the Committee that, between 1996 and 2005, the Canadian population experienced its lowest rate of growth ever recorded. Although Canada's population growth remains relatively high – significantly higher than in Japan or in many countries in Western Europe, and second among the G-8 countries – for the first time in 100 years the Canadian population growth rate was less than that of the United States. The Department also identified three reasons why the fertility rate in the United States is relatively higher:

- a high rate of adolescent births;
- U.S. women aged 20-29 years have a considerably higher fertility rate than do Canadian women; and
- the average age at which a U.S. woman has her first child is around 24-25 years, while in Canada the average is the late 20s.

The Conference Board of Canada told the Committee that, in the United States, African-Americans and immigrants of Latin American origin have higher fertility rates than the average fertility rate for citizens of the United States. Moreover, the fertility rate is higher among caucasian or non-visible minority women in the United States than is the case for Canadian women, although the differences are not as significant.

Statistics Canada also noted that since the early 1990s, international migration has been the main source of population increase in Canada. Since 2000, it has represented more than 60% of the observed population growth, and may soon account for all growth if fertility rates remain low. Immigration contributes to population growth, but has a marginal impact on population ageing.

By 2017, one in five Canadians will be a visible minority. The Committee was told that, increasingly, Canadian immigrants are from Asian and Middle Eastern countries; however, Chinese and South Asian immigrants remain the largest minority groups. Immigrants tend to settle in the three largest urban centres of Toronto, Vancouver and Montreal. In the former two cities, visible minorities comprised 37% of the population in 2001, a figure that could rise to 50% by 2017. Reasons for locating in these centres include:

- proximity to family and/or friends;
- availability of jobs;
- climate; and/or
- language.

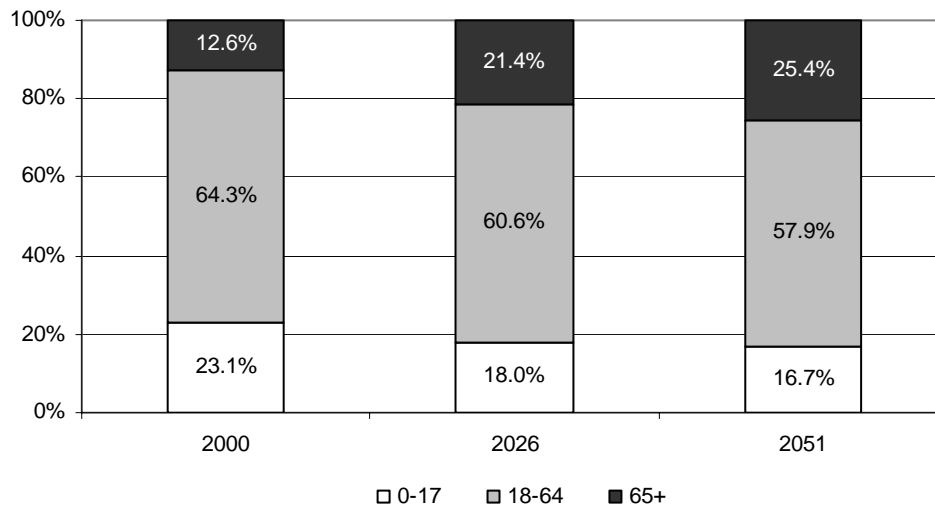
Statistics Canada also said that an increasing proportion of more recent immigrants have neither English nor French as their mother tongue. As well, they have relatively lower average weekly earnings, and rates of low income are highest among more recent immigrants. These outcomes have occurred despite higher levels of formal education. They have experienced decreases in the value of foreign labour market experience – which is especially true for older workers – and new labour market entrants as a whole have experienced difficult economic conditions and a general deterioration in outcomes.

The baby boom generation – generally thought to be Canadians born between 1946 and 1966 – is likely to be the most influential age cohort with respect to future demographic change, and the retirement of this generation will have significant labour market consequences. Today, the majority of baby boomers is of working age. Beginning in

2011, however, the baby boom generation will be reaching retirement age and, over the next two decades, successive cohorts of this generation will become aged 65 and over. The Chief Actuary of Canada indicated that, by 2030, most baby boomers will have retired.

The ageing of the baby boom generation, in conjunction with rising life expectancy, will mean that the number of seniors will grow more rapidly and that they will live longer. That being said, there are differences between the older workers of today and the older workers of tomorrow. According to Statistics Canada, the older workers of tomorrow will, on average, have more education and higher previous labour force participation rates.

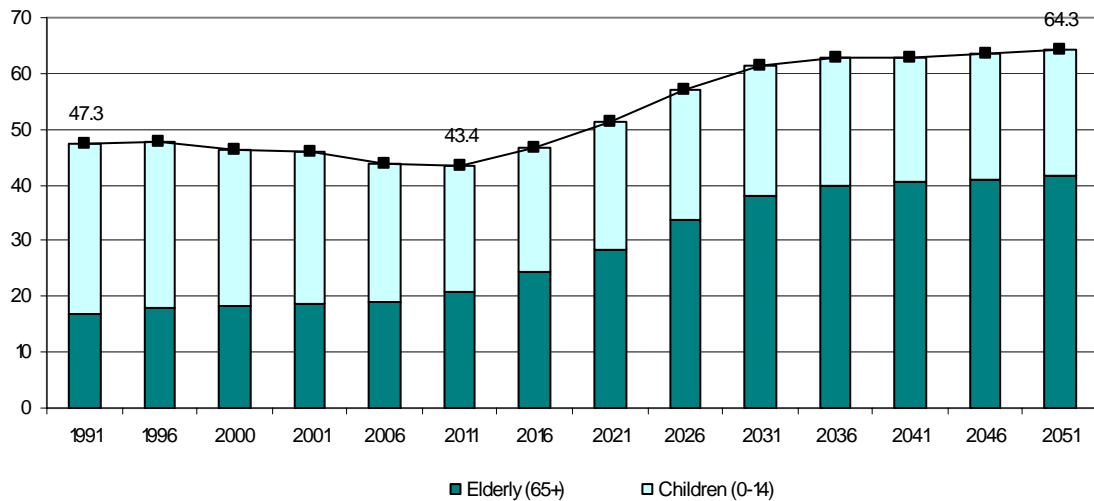
*Figure 4: Projected Change in Canadian Demographics, 2026 and 2051*



Source: Statistics Canada, *Population Projections for Canada, Provinces and Territories, 2000-2026*, March 2001, Table 18, p. 68.

Demographic change will affect the dependency ratio, which is defined as the proportion of children up to age 14 and elderly aged 65 and older – the non-working-age population – relative to the population aged 15 to 64 years – the working-age population. Changes in the relative size of the working-age and non-working-age populations will have implications for economic growth, federal finances and spending, and financial and labour markets, as well as for many other areas. As well, the various regions in Canada, and the urban and rural sectors, will be affected differently.

Figure 5: Dependency Ratio in Canada, 1991 - 2051



Note: The dependency ratio expresses the number of people of “dependent age” per 100 persons of “working age.” Beginning in 2001, all figures are projections.

Source: Statistics Canada, *Population Projections for Canada, Provinces and Territories, 2000-2026*, March 2001, Table 21, p. 77.

According to the Chief Actuary of Canada, the dependency ratio is expected to increase. In 2003, there were 21 retirees for every 100 persons of working age; by 2030, it is predicted that there will be 40 retirees for every 100 working-age persons. Moreover, over the 2003 to 2030 period, the number of youths is expected to fall from 40 to 37 for every 100 persons of working age. The size of the working-age population is expected to grow, except during the 2002 to 2030 period when the baby boom generation is expected to retire; the working-age population as a proportion of the total population is, however, expected to decline.

The dependency ratio is a widely used concept, although the Policy Research Initiative identified it as a “limited concept” because:

- it assumes that a constant proportion of those aged 15-64 years participate in the labour market when, in fact, the age of entry into and exit from the labour market may be later or earlier;
- it assumes that the intensity of labour force participation remains stable;
- no consideration is given to the economy’s ability to use these employees; and
- the quality or productivity of employees is not considered.





### CHAPTER 3: MITIGATING THE IMPACTS OF AN AGEING CANADIAN POPULATION

---

Canada is in the vanguard of an unprecedented demographic phenomenon that is now spreading to every corner of the globe. In both hemispheres now, in rich countries and poor, in Christian, Taoist, Confucian, Hindu, and especially Islamic countries, there is one broad megatrend that holds constant at the beginning of the 21<sup>st</sup> century – birth rates are falling everywhere. Today, global fertility rates are only half of what they were in 1972. There is no industrial country that still produces enough children to sustain its population over time or to prevent rapid population ag(e)ing. ... [T]here are now 59 countries in the world, comprising about 44 per cent of the world's total population, that are not producing enough children to avoid population decline. (*New America Foundation*)

Demographic change and an ageing Canadian population will mean new pressures, and the Committee believes – now, more so than ever – that efforts to ensure improvements in living standards must be undertaken. In a very fundamental way, we see improved living standards occurring as a consequence of improved productivity performance. From that perspective, we are hopeful that the federal government will act quickly to implement all of the key recommendations contained in our June 2005 report.

As a complement to those recommendations, the Committee in this report makes recommendations that we feel must be implemented – on an expeditious basis – to help Canada address the challenges that lie ahead as the size of the working-age population declines relative to the size of the non-working-age population, as our population continues to age, and as we seek to maximize our growth and prosperity – for the benefit of all citizens – in light of the demographic change ahead.

The Committee feels that improvements are needed in a number of areas:

- incentives for individuals to engage in labour market activity are needed, and institutional and financial disincentives to work must be removed;
- incentives for businesses to invest in productivity-enhancing tools must be enhanced;
- the integration of immigrants into Canadian society must be facilitated;
- incentives to save must be improved;
- federal fiscal management must remain sound;
- federal financing of healthcare and public pensions must be sustainable; and
- productivity growth must be enhanced.

### **A. Improving Incentives/Removing Disincentives for Individuals to Work**

A proposal advocated by virtually all of the Committee's witnesses was the need to improve incentives – or, at a minimum, remove disincentives – for individuals to work: to work more years, primarily, but also to work more hours. In their view, ensuring that everyone who wants to work is able to do so, and that they are able to choose the manner and level of their attachment to the labour force, are critical in mitigating the effects of an ageing population.

While many witnesses spoke about implementing measures to improve the labour force participation of older workers who choose to participate in the labour market, the Committee supports the broader view taken by some witnesses: there are a number of groups in Canadian society that have low labour force participation rates – such as persons with disabilities, Aboriginal Canadians and immigrants to Canada – and measures should be implemented to ensure that they, too, can participate in the labour market in a manner and level of their choosing. We believe, more generally, that this choice should also exist for current employees. In our view, choice is something that should be available to all citizens, since exclusion from the labour force may lead to social exclusion and an inability to ensure adequate earnings and adequate retirement income. Everyone's full labour force efforts must be accessed if Canada is to prosper.

In developing policy solutions, the factors that cause various groups of citizens to not participate in the labour market, or to participate but less than fully, should be considered. For example, disabled Canadians may lack needed workplace supports and accommodations, or – like many Aboriginal Canadians – they may have had inadequate access to the education and skills training needed for gainful employment. Women may be unable to participate in the manner and level of their choosing because needed flexibility is not available, child care options are limited or they face discrimination in employment. Similarly, persons with disabilities, Aboriginal Canadians and visible minorities may face employment-related discrimination, while seniors may suffer from ageism. Clearly, there are a wide range of reasons why citizens may not participate, or may not participate fully, in the labour market.

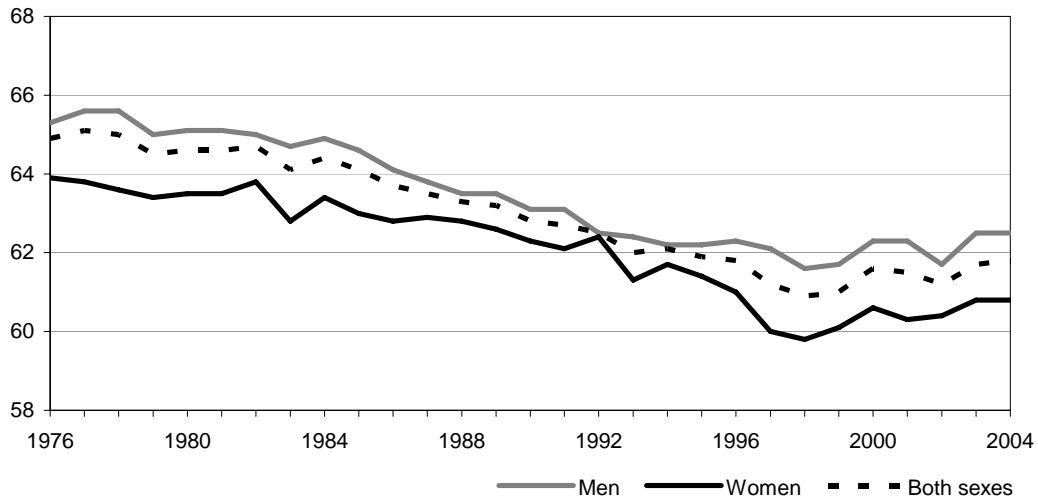
The majority opinion of witnesses was that efforts must be made to enhance the labour force participation options available to seniors and to those approaching retirement age. In understanding why seniors may not participate in the labour market, the factors that influence their decision to retire should be considered. The Policy Research Initiative identified a number of factors:

- reductions in Old Age Security/Guaranteed Income Supplement payments when income is earned;
- retirement of the senior's spouse;

- a lack of required skills;
- illness and/or disability;
- rigidities in collective agreements;
- strong retirement incentives in private pension plans;
- unsuitable work environments;
- lack of flexibility in work arrangements;
- age discrimination;
- lack of training programs for older workers;
- mandatory retirement provisions;
- high effective tax rates when working and receiving pension income; and
- early retirement incentives in the Canada Pension Plan.

According to the Organisation for Economic Co-operation and Development, “if participation rates among older workers alone can be raised gradually to the maximum OECD level in 2000 by 2030, the labour force in 2050 would be greater than 3 million individuals and, as a result, would mirror closely historical growth.” The Organization also noted, however, that “older workers in Canada continue to face significant employment barriers ... .” While the Committee certainly agrees that the employment barriers faced by older workers must be removed, we believe that the solutions must be applied more broadly in order that no citizen faces employment barriers.

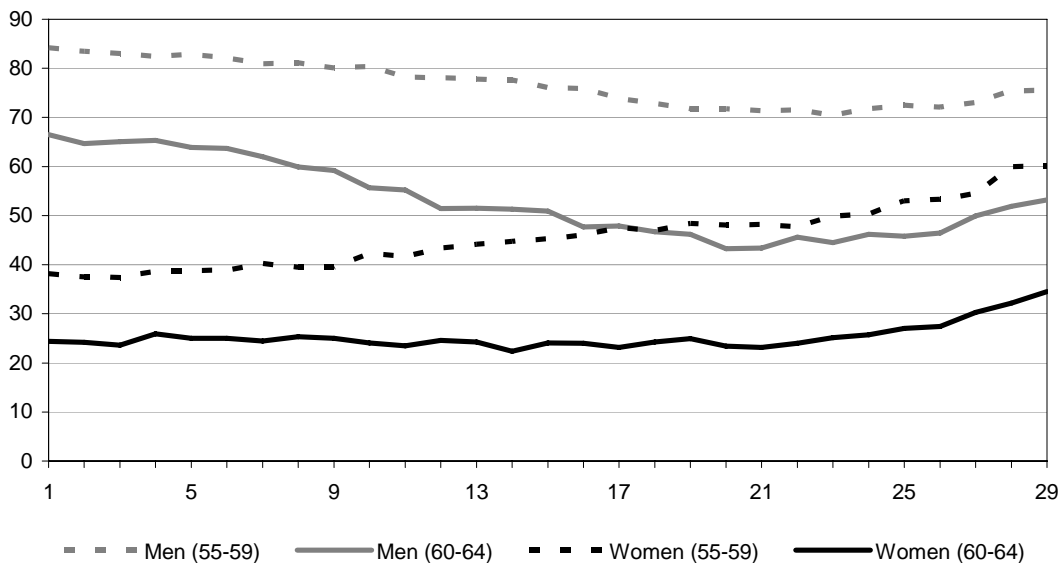
Figure 6: Average Age of Retirement in Canada, by Gender, 1976 - 2004



Source: Statistics Canada, Labour Force Survey, CANSIM table 282-0051.

In the view of the Organisation for Economic Co-operation and Development, “giving people more opportunities to stay in work longer could prevent significant decline in the labour force over the coming decades. ... I think the challenge for governments, employers and unions is to provide the right conditions for people to extend their working lives.” The Organization also cautioned, however, that “[t]here is a risk that too much flexibility may reduce total labour supply, and we need to be careful about that.”

Figure 7: Labour Force Participation Rate, by Gender, Older Workers, 1976 - 2004



Source: Statistics Canada, Labour Force Survey, CANSIM table 282-0002.

## 1. Actions by Individuals

Individuals are more likely to work, or to look for work, when they have the education, skills and experiences that are required by employers. From that perspective, it is important that all citizens – but perhaps more importantly older workers who may not have engaged in lifelong learning, and persons with disabilities, Aboriginal Canadians and immigrants who may face educational barriers – be provided with access to, and incentives to undertake, education and skills development to enhance their quality of life and their employability.

Individuals are more likely to pursue education and training when they are adequately rewarded for this investment of time and money. In the future, labour shortages may result in higher levels of compensation, which means that employees will enjoy higher returns from their work and, thereby, a higher return on their investments in education and training.

As well, individuals are more likely to work when they are healthy. Consequently, it is important that all workers – including older workers – access quality healthcare in a timely manner in order that an illness does not result in a health condition that diminishes their quality of life and that could require them to leave the labour force. More particularly, disabled Canadians – who may have medical challenges – and Aboriginal Canadians – who may have limited access to healthcare – must be provided with sufficient supports and assistance to access the healthcare required for optimum health.

Moreover, individuals are more likely to work when the compensation they receive from work is sufficient. In addition to the link between education and training and income, the net compensation received from work is affected by the personal income tax system. Consequently, tax changes that increase the net compensation of employees generally would result in increased labour-market activity, since leisure – or non-labour-market activity – would be more costly.

Although increased work may result in less time being available for volunteer activities, the C.D. Howe Institute told the Committee that “volunteer activity and participation in the workforce do tend to go together to some extent. People who are active in one area tend to be active in others.”

Higher compensation for employees may lead to more productive workers. Better-compensated employees may be more motivated and, hence, more productive. As well, when labour is relatively more expensive, employers have an incentive to increase productivity through providing workers with more capital equipment and through increasing the pace of work. They also have an incentive, however, to replace relatively more costly labour with relatively less costly capital equipment.

Dr. Henripin, on the other hand, mentioned the potential for lower wages to be paid to older workers if their productivity declines with age. He said that “if employers are reluctant to retain older workers and to hire new ones, it is because they do not see the advantages. Employers would see certain advantages if they paid less. We are stuck with pay scales that never decrease in keeping with the reduction in productivity of workers as they age ... . [I]f performance is lower due to age, people should not be sent home, but instead paid less.”

In support of the ability of older employees to choose to work beyond the conventional age of retirement, the C.D. Howe Institute and the Conference Board of Canada agreed that older workers and younger workers are complementary at the workplace. The latter stated that “the mix of older and younger workers is by far the most productive mix.”

## **2. Actions by Businesses**

Businesses could also – unilaterally or collectively with organized labour, as the case may be – provide incentives and remove disincentives to labour market participation.

The Conference Board of Canada said that “[o]rganizational policies and practices that were designed for an era of labour surplus must be adapted to the needs of an older workforce. Initiatives include programs that target older talent and that provide work flexibility, training and professional development.” More generally, policies and practices designed for an era of labour surplus must be realigned to recognize the realities of labour shortages.

Consequently, organizations – in conjunction with organized labour, if appropriate – could:

- eliminate mandatory retirement practices and ageism or other forms of discrimination that exist in the workplace;
- make workplace accommodations – including job design, workplace design and the provision of assistive equipment – that would enable the full participation of older workers and disabled Canadians;
- enable flexibility, including flex-time as well as part-time and/or part-year work;
- facilitate improved knowledge of health, wellness and safety issues;
- enable phased retirement;
- once required changes are made to the *Income Tax Act*, ensure that registered pension plans allow employees to receive employment and pension income simultaneously, and to accrue pension credits based on their current employment; and
- implement measures that would enable employees to achieve a work-life balance.

Future demographic concerns specific to succession planning among small and medium-sized businesses (SMEs) were highlighted by the Canadian Federation of Independent

---

Business. The organization told the Committee that four out of ten Canadian small business owners will retire within the next five years, and seven out of ten will retire within the next decade. We were also informed that almost 58% of heads of SMEs anticipate retiring in two years but have not yet identified a successor, and two-thirds have not started to plan for their future succession. In the organization's view, "[w]ithout preparation, a small business owner will tend to sell at a discount to competitors, ... with the associated risk of business closure." Consequently, there may be as many as two million jobs at risk.

The Canadian Federation of Independent Business shared six recommendations for facilitating the succession process for small and medium-sized enterprises:

- awareness;
- a national conference on SME succession issues;
- an increase in the lifetime capital gains exemption for farm property and small business shares to the successor;
- an ability to defer taxes on capital gains from the transfer of the business to the owner's children;
- government programs and intervention through agencies; and
- through the federal economic development agencies, measures to foster and encourage the development of an entrepreneurship culture in partnership with existing entities involved in mentoring students and developing educational activities.

### **3. Actions by the Federal Government**

In addition to action in the areas mentioned above – including education and skills development, access to quality healthcare and personal tax changes – the federal government could also reduce the disincentives to work in public and private pension plans. Removal of these disincentives was advocated by a number of the Committee's witnesses, who supported the ability of workers to combine employment income with pension income and to be able to continue to work without a penalty being applied to their pension.

Witnesses identified the work disincentive effects within the Old Age Security/Guaranteed Income Supplement/Spouses Allowance (OAS/GIS/SA) program, and focused in particular on such issues as the clawback that occurs with the GIS in the presence of earned income and the incentive provided by the Spouses Allowance to abstain from paid work.

The Policy Research Initiative said that "we should ... consider changing the income security and (G)uaranteed (I)ncome (S)upplement programs so that those who wish to retire at age 65 can continue to work without being penalized, by making actuarial adjustments, for example." The organization also mentioned an earnings exemption to

allow some level of labour market earnings without having the value of the Supplement reduced. The C.D. Howe Institute wondered why the Old Age Security and Guaranteed Income Supplement programs do not have actuarial adjustments for those who delay receipt of these benefits.

The Conference Board, in speaking about the Spouses Allowance available to eligible low-income Canadians aged 60 and over, suggested that “by permitting spouses to access this income support at the age of 60, the allowance is a de facto early retirement scheme, especially among older women.”

Regarding the Canada Pension Plan, witnesses commented on the work cessation provision, the inability to accumulate credits after age 65, and the imbalance in the actuarial adjustments that are made when the retiree begins to receive benefits either before or after age 65.

The Chief Actuary of Canada noted that the current actuarial adjustments within the Canada Pension Plan “are too generous for those who elect to take their benefit before age 65, and that conversely, benefit uptake after age 65 is penalized.” Dr. Brown also noted the Plan’s bias toward early retirement.

The Chief Actuary also suggested that policy makers may wish to consider whether the Canada Pension Plan is “sufficiently accommodating of the more varied transition to retirement and career paths that are becoming increasingly common. Allowing people to take their CPP pension and continue to accrue additional CPP pension benefits may merit consideration. It would ... require that working pensioners contribute to the plan, which is currently not the case in the CPP.” The Chief Actuary advocated the removal of “all disincentives in the (retirement income) system to work later, whether they are in the Canada Pension Plan, the private pension plans or the Income Tax Act.” Finally, the Conference Board of Canada questioned why the Canada Pension Plan permits retirement at age 60.

Witnesses also commented on restrictions in the *Income Tax Act* related to registered pension plans. Many thought that individuals should be able to accrue pension credits and receive pension benefits simultaneously from the same defined benefit plan or the defined benefit plan of a related employer. The Policy Research Initiative told the Committee that “[o]ne of the well-known disincentives is a provision of the Income Tax Act that says for registered pension plans you cannot continue to work, take your pension and contribute to building up more pension benefits at the same time. ... (In some cases, if you work part-time), your wages go down and the calculation of your pension goes down. There is a disincentive to phase into retirement rather than just to move out altogether.”

Dr. Brown also identified this *Income Tax Act* provision as a possible disincentive: “In the private sector, it is difficult ... to get wage-earning income from the same corporate cheque-writing machine that provides (the) pension on the same day. There are income



tax rules about that. (A person has) to be retired or not. That does not incent flexible retirement.”

Regarding the incentives provided by tax-assisted savings plans more generally, the Organisation for Economic Co-operation and Development said that evaluating and monitoring their impact on retirement decisions is important, since plan participants may save to the point that they retire early.

Witnesses also commented on mandatory retirement, which may occur implicitly through an absence of protection against age-based discrimination beyond some age, or through workplace policies or collective agreement provisions. In describing mandatory retirement as an anachronism, the Conference Board of Canada said that “Canadian governments should aggressively remove the legislative and structural barriers to those who choose to work beyond age 65.” At the same time, some witnesses commented that the *bona fide* occupational requirement/qualification must continue to exist for those instances where there is a legitimate reason to exclude workers from employment beyond some age. The Policy Research Initiative, for example, said that “we should ... consider eliminating compulsory retirement at age 65, except in cases where the working conditions would dictate a cut-off age.”

In the view of Dr. Brown, however, the time spent discussing mandatory retirement at age 65 is “a bit of a tempest in a teapot. Changing mandatory retirement will have an impact of approximately 0.5 per cent on the labour force participation rate. We need to get people to work longer, not until age 65-66, but rather until age 61.5-62.5.” Dr. Henripin recommended an increase in the age of retirement.

Witnesses also spoke about federal actions with respect to older workers and to address anticipated skills needs. For example, the Committee was told about the Workplace Skills Strategy, which brings together stakeholders with the intention of developing a strategic plan that includes initiatives to address future skills requirements. We are also aware of the sector councils that bring together stakeholders in an effort to analyze and address sector-wide human resource issues; presumably, labour shortages would be one item that would be addressed.

The Organisation for Economic Co-operation and Development provided information on federal initiatives to assist certain workers, and highlighted:

- the Older Workers Pilot Projects Initiative to assist displaced older workers into employment or to maintain in employment those at risk of losing their job;
- Employment Benefits and Support Measures programming under the *Employment Insurance Act*; and
- the Opportunities Fund, through which unemployed Canadians with disabilities aged 50 and over may receive employment assistance.

The Organisation for Economic Co-operation and Development also identified a specific federal role in training for older workers and a more general role for all workers. In particular, the Organization advocated greater assistance to older, unemployed workers looking for employment, and supported the extension of eligibility for Employment Insurance support programs to everyone – at least on a trial basis – regardless of their employment history or receipt of Employment Insurance benefits. Other witnesses also identified the need to adapt employment services to the needs of older jobseekers, and some suggested that assistance should be given to assist older workers wishing to pursue self-employment.

Although not mentioned specifically within the context of governmental action, the Organisation for Economic Co-operation and Development said that “in Canada there are some rather generous support measures for women to leave the labour market, and then to return. There is a lot of flexibility in the Canadian labour market compared to other countries, although perhaps not as much as in the United States.” Regarding female employment, the Policy Research Initiative said that “flexibility around the availability of child care ... would seem to be a policy intervention that would result in increased labour supply.”

More general actions that could be taken to bring about increased labour supply and more family-friendly workplaces were also discussed. Among these were part-time work and other forms of flexibility. Although not mentioned specifically by witnesses, one means by which flexibility might occur is through legislated employment standards. For example, legislated provisions allowing part-time or part-year work – particularly if this option is accompanied by pro-rated benefits – could lead to an increase in the labour supply, and phased retirement might also be possible.

The Canadian Federation of Independent Business identified the need for a progressive-retirement incentive, and suggested that “[p]eople who are over 60 years who want to carry on working would probably want to work three days a week and receive a partial pension for the two days they are not working in order to augment the salary they received from their employer. Our current system does not permit that. ... Obviously that needs to change.” While this pension-related issue was mentioned earlier as a disincentive to work, incentives for phased retirement are possible.

#### **4. Recommendations of the Committee**

In the Committee’s June 2005 report, we advocated measures to encourage individuals to engage in labour market activity, to invest, and to engage in lifelong learning and skills development. We believe that, recognizing the labour shortages that might occur with population ageing, workers should have incentives to remain in the labour market and to increase the nature and level of their labour market activity, if they so choose. At a minimum, any disincentives should be removed. Since labour shortages are expected – at least for some regions and for some skills – we also feel that an area for further

consideration is the extent to which employers might outsource their lower-value tasks as a means of addressing, in part, their labour shortages.

While we recognize that the labour force participation rate of older workers has increased over time as relatively more older workers are educated, healthy and want to work, and that their rate of participation in the labour force is now ten percentage points higher than it was a decade ago, the Committee believes that the proper incentives would increase their labour force participation even further. We also feel that there is scope to increase the labour force participation of other groups of citizens, including persons with disabilities, Aboriginal Canadians, immigrants to Canada and low-income Canadians.

The Committee supports the announcement in *The Budget Plan 2006* that the federal government – in partnership with the provinces/territories – will conduct “a feasibility study to evaluate current and potential measures to address the challenges faced by displaced older workers, including the need for improved training . . . .” In our view, government efforts should be directed toward enhancing the labour force participation rate of a range of citizens.

As we did in our June 2005 report, the Committee continues to support changes to the personal income tax system that would give Canadians higher levels of disposable income. Such changes would increase the returns from work – rather than leisure – activities, and would give employees increased income that could be spent on education and training throughout their lifetime in order that they may be more productive workers.

As well, changes to the personal income tax system could be a tool to combat the brain drain, which also reduces the availability of labour, and to attract and retain employees from other countries who might have different and – perhaps – more innovative methods. Of course, the Committee also continues to support measures that would give businesses an incentive to provide their employees with the equipment and technological innovations that would maximize their productivity. We believe that lower personal income taxes are an important tool that should be used by the federal government to increase the returns to paid employment and, thereby, provide an enhanced incentive to work.

The Committee is aware of the proposed changes in *The Budget Plan 2006*. Anticipated changes include a reduction in the lowest personal income tax rate, an increase in the basic personal amount, and the development and implementation of the Canada Employment Credit. As well, the federal government has announced its intention, in consultation with the provinces/territories, to identify “potential measures to improve incentives to work for low-income Canadians, including through an earned income tax credit such as a (Working Income Tax Benefit).” We support these measures, which should improve the incentive to work.

The Committee believes that while the proposed measures are helpful, they do not go far enough in all cases. We are particularly concerned that the proposed personal tax reduction would affect only the lowest rate, and urge the federal government to begin consultations with the provinces/territories as soon as possible, since we believe that improved work incentives for low-income Canadians must be a priority. In continued support of the recommendation in our June 2005 report, the Committee recommends that:

- 1. The federal government amend the *Income Tax Act* to reduce personal income tax rates and to increase the thresholds at which these rates are paid. In particular, these rates and thresholds should provide incentives to work and to remain employed within Canada.**

The Committee also believes that individuals have more employment options, and often can engage in more interesting work, if they have a broad range of skills. We feel that while the federal government currently has a number of initiatives designed to promote lifelong learning – including the ability to withdraw Registered Retirement Savings Plan funds for lifelong learning and the tuition and education tax credit – more must be done to ensure that all citizens have the appropriate incentives to engage in the lifelong learning that will improve their contribution to the labour force and their – and the nation’s – standard of living. While *The Budget Plan 2006* announcements regarding the textbook tax credit, the tax exemption for scholarship and bursary income, investments in educational infrastructure and improvements to the Canada Student Loans Program are welcome, we believe that there is an urgent need to examine whether all components of federal support for education and training are working well together and are having the best possible results. For this reason, the Committee recommends that:

- 2. The federal government review current initiatives to encourage lifelong learning, with a view to determining their effectiveness. The government should also explore additional tax and non-tax incentives for employees and employers that might be implemented to enhance this learning.**

**The review, and any consequential changes or new measures that are required to ensure lifelong learning, should occur no later than 31 March 2007.**

Moreover, the Committee feels that legislated standards in such areas as human rights and employment standards have a role to play in protecting and assisting individuals who wish to remain in the labour force beyond what is considered to be the normal retirement age, as well as others who wish to work. We are aware that, under the *Canadian Human Rights Act*, it is not a discriminatory practice to terminate an individual’s employment because he or she has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions. In this sense, mandatory retirement is permitted.

The Committee believes that protection against age discrimination should extend beyond age 65, that provisions protecting against all types of prohibited discrimination must be

enforced, and that employment standards legislation should perhaps provide minimum standards for benefits for part-time and part-year workers, as well as other provisions that would enable workforce flexibility, such as elder care and flexible working hours. We also believe that collective agreements and pension plan provisions should be examined with a view to ensuring that they do not contain disincentives to employment beyond what is considered to be the normal age for retirement.

The Committee recognizes that the federal jurisdiction with respect to employment and labour relations is limited to about 10% of the Canadian workforce, and that provincial/territorial governments differ in their legislated provisions in these areas. Consequently, if beneficial changes are made, we urge provincial/territorial governments to amend their legislation to have similar effect. Demographic change will affect the entire nation, and workers in all jurisdictions should have an incentive to maintain their labour force attachment. From this perspective, the Committee recommends that:

- 3. The federal government amend the *Canadian Human Rights Act* to provide that terminating an individual's employment because he or she has reached the normal age of retirement for employees working in similar positions would constitute a discriminatory practice.**

**As well, the government should ensure that the *Canadian Human Rights Act* continue to protect persons against employment-related discrimination, particularly based on gender and age.**

**Moreover, the government should, during its next meeting with stakeholders regarding Part III of the *Canada Labour Code*, explore the types of amendments that would be needed to provide employees with the flexibility that could ensure their continued, if not enhanced, participation in the labour market. The focus should be changes – such as pro-rated benefits for part-time workers, elder care and flexible working hours – that would enhance the labour force participation of older persons as well as other workers, including women.**

Like our witnesses, the Committee believes that the current structure of some private and public pension plans could include disincentives to work beyond the normal age of retirement. Given the potential labour shortages that may occur in the future, and the consequent need by some employers for skilled and experienced employees, not only should these disincentives not exist, but proactive measures might be taken to provide an incentive to combine work and retirement beyond age 65.

While Parliament has exclusive legislative jurisdiction over such pension plans as Old Age Security, it shares jurisdiction with the provinces/territories with respect to the Canada Pension Plan. Moreover, its jurisdiction with respect to private pension plans is limited to plans that are subject to the provisions of the federal *Pension Benefits Standards Act, 1985*, although the *Income Tax Act* contains requirements that must be

met by all registered pension plans. Consequently, if beneficial changes were made to the *Pension Benefits Standards Act, 1985*, the Committee would – again – urge provincial/territorial governments to adopt similar provisions. Similarly, if beneficial changes were made to the Canada Pension Plan, we would advocate similar changes to the Québec Pension Plan. It is from this perspective that the Committee recommends that:

**4. The federal government amend the *Old Age Security Act* to:**

- **allow receipt of Old Age Security benefits to be deferred, with appropriate actuarial adjustments;**
- **exempt a portion of employment earnings from the clawback provision associated with the Guaranteed Income Supplement program; and**
- **ensure that the amount and timing of the Spouses Allowance does not represent a disincentive to the labour force participation of recipients.**

**Moreover, the Minister of Finance should, at the next meeting with provincial/territorial Ministers responsible for the Canada Pension Plan, pursue the following changes to the Plan:**

- **remove the requirement that individuals must cease to be employed before beginning to receive retirement benefits;**
- **amend the actuarial adjustment that occurs when retirement benefits are received earlier than age 65 by increasing the adjustment to 8% per year; and**
- **permit pension credits to continue to be accumulated on the basis of employment earnings after age 65.**

**Finally, the government should amend the *Income Tax Act* to permit registered pension plans to make pension payments to individuals currently earning employment income from the employer that is the plan sponsor or from a related employer. These plans should also allow employees to accrue pension credits on the basis of their employment.**

As well, and consistent with our earlier thoughts, the Committee believes that an important tool for mitigating the effects of demographic change is a highly skilled and highly productive workforce. In this regard, it is critical that the federal government ensure high levels of literacy and numeracy in order that individuals not be limited in their workplace contributions. While we recognize the efforts of the National Literacy Secretariat, we feel that priority action is required. Governments must act expeditiously to ensure that Canadians have the literacy and numeracy skills required to function in the society of today. The need to ensure that adequate support exists is particularly acute in light of recently released Statistic Canada information about adult literacy and numeracy skills in Canada.

## **B. Improving Incentives for Employers to Invest in Productivity-Enhancing Tools**

Measures must be undertaken to ensure that people have incentives to work: to enter the labour force, to commit an appropriate number of hours once there, and to remain in the labour force as long as suitable and/or desirable given their particular circumstances. The recommendations made above are directed largely at ensuring that individuals are supported in their decision to engage in labour market activity, whether through the introduction of incentives or the removal of disincentives to work. Certainly, having more people at work – and, perhaps, people at work for longer hours – may help employers to meet their need for employees and may contribute to enhanced productivity.

Actions must also, however, be taken to ensure that employers have incentives to invest in capital equipment, to undertake research and development, to implement technological innovations and to upgrade the skills of their employees. These actions are needed to ensure that once individuals decide to enter the labour force, they have the tools they need to maximize their contribution.

As noted by the Policy Research Initiative, “[w]ith a declining relative supply of labour, there is more capital available per worker to invest and we can expect some increase in productivity.” The Committee believes, however, that the recommendations we make in this report will increase the supply of labour, and that employers – consequently – must increase the quantity and quality of equipment provided to employees.

The New America Foundation indicated that while technological innovation is important, it has limitations. The organization remarked that “[t]echnology may help to ameliorate the burden of fewer workers becoming responsible for more retirees. But boosting efficiency through automation is difficult in the service sector, and especially in healthcare, which in the future will account for a larger and larger share of Gross Domestic Product.”

The Committee agrees that automation has limited application in such sectors as the services sector and, for this reason, is hopeful that labour shortages in key sectors – including healthcare – are addressed through such mechanisms as sector councils. We believe that human resource planning in the health sectors is especially important in light of the comment made to us by the C.D. Howe Institute. Improved health outcomes for workers, including and perhaps especially seniors, will become a priority at the same time that, according to the Institute, “a tremendous amount of human capital is leaving the health ... sectors.”

As noted in our June 2005 report and a number of our other reports in recent years, the Committee continues to support a reduced corporate tax burden – the general corporate tax rate, capital taxes and the corporate surtax – and capital cost allowances rates that are,

at a minimum, aligned with the useful life of assets. In our view, these types of tax changes would result in an environment in which employees have the most productivity-enhancing tools available to help them in their work. In this regard, we support the proposed changes to corporate taxation announced in *The Budget Plan 2006*.

The Committee also believes, however, that a reduced corporate tax burden – while necessary – is not sufficient. We feel that tax measures to encourage employers to assist their employees in lifelong learning activities, and to undertake research and development, are key. While some measures currently exist, and would be augmented in accordance with the research and development proposals announced in *The Budget Plan 2006*, it is not entirely clear to us that existing measures are having the desired effect; they must be changed if they are not meeting intended goals. As well, new measures that are required to meet these goals must be implemented.

Notwithstanding any legislative provisions regarding discrimination and flexibility in the workplace, the Committee believes that employers should ensure that their workplaces support work. Thus, we feel that employers must consider measures that would allow part-time or part-year work as well as other job-sharing arrangements, and measures that would allow employees to enter retirement progressively and/or to combine retirement with work if they wish.

The Committee believes that – notwithstanding the changes announced in *The Budget Plan 2006* – corporate taxation and such other issues as capital cost allowance rates require additional changes. We feel that employers must be encouraged to purchase the best possible tools and equipment for their employees, in order that these employees are as productive as possible. In our view, capital cost allowance rates are an important means by which the federal government can encourage such purchases. We believe that the entire structure of capital cost allowance rates must be reviewed, with appropriate changes made. The current system, whereby changes are periodically made for some asset classes, falls short of our goal in this area. For this reason, and consistent with the recommendation made in our June 2005 report, the Committee recommends that:

- 5. The federal government amend the Regulations to the *Income Tax Act* to ensure that capital cost allowance rates are consistent with the useful life of assets, if not accelerated.**

### **C. Improving the Settlement and Integration of Immigrants to Canada**

Earlier, the importance of immigration to Canada's population growth was highlighted. According to Statistics Canada, "socio-economic integration of immigrants will represent a major challenge ... [T]he rate of low income is higher among recent immigrants. There is also evidence of deterioration in the economic conditions of immigrants. This has occurred even though they have higher educational qualifications compared to those born in Canada."



Similarly, in commenting on how quickly immigrants and immigrant families adapt to – and become involved in – the economy, the Policy Research Initiative told the Committee that “over the last 10-15 years it has been a much more difficult process for many immigrants.”

Since most immigrants tend to settle in Toronto, Vancouver and Montreal, increased immigration has clear implications for these cities in terms of settlement and integration. There are also, however, implications for other regions of Canada, which do not appear to be preferred locations for immigrants but that need them in order to address labour shortages and, in some cases, depopulation.

Statistics Canada informed the Committee that “the non-core regions, the small towns, will not benefit from immigration in the future ... nor will they benefit from internal migration since, for some time now, they have been on the losing end of internal population movement. It will be difficult for these regions to renew their labour force.” Similarly, in reference to immigrants, the Canadian Federation of Independent Business said that “[w]e must integrate them – not just in the large urban centres but in the regions of Canada ... .”

A number of witnesses indicated that immigration will not solve all of the challenges that are likely to be experienced with demographic change in Canada. In advocating a focus on changes to the tax system and other transfers in a manner that is more family-friendly, the C.D. Howe Institute said that “[i]n the end, you simply will not solve this problem with immigration.” The Organisation for Economic Co-operation and Development commented that “immigration in the Canadian context should be seen as playing a complementary role” to other measures and, according to Dr. Brown, “[i]mmigration is a partial solution but it is not the total answer.”

Similarly, the New America Foundation remarked that “[i]mmigration is vital to Canada’s future but it is not a panacea for Canada’s population problem ... . [F]ertility rates are plunging throughout the developing world so that the supply of potential immigrants to Canada will be more constrained than in the past. ... [C]ompetition from other ag(e)ing societies for those immigrants is likely to increase. ... [I]mmigrants typically arrive on these shores not as infants but as adults (... which means that) immigrants will do far less to rejuvenate Canada’s population than will an increase in the birth rate. [I]mmigrants are having fewer children than in the past (and among those) who have lived in Canada for more than 10 to 14 years, the average fertility rate is 1.5, the same as the national average.”

Some witnesses commented that, in the future, Canada will be competing with other countries for immigrants, and a number of the countries from which people currently emigrate to Canada are also experiencing demographic change. The Conference Board of Canada remarked that “[t]here is competition for immigration and that competition will

heat up. It will become more difficult for Canada to attract immigrants in the next 10-20 years. The population of China, our main source of immigrants, is ag(e)ing ... and the birth rate in India is dropping. Europe is no longer a source of much immigration for Canada.” Dr. Brown also noted that Canada will have to compete for immigrants.

The Committee agrees with our witnesses: immigration is a partial – yet vital – tool in addressing the effects of the demographic challenge that lies ahead. We also agree that, in the future, Canada will increasingly compete with other countries for what is likely to be a declining number of qualified immigrants. In our view, these factors highlight the importance of ensuring that Canada is viewed as a highly desirable location. In addition to the comments made earlier with respect to discrimination as well as access to education and training, we believe that other actions are needed to ensure that people wish to come to Canada and that, once here, they are provided with the tools they need to prosper in their new country.

In order for immigrants to integrate easily and fully into Canada’s way of life and economy, assistance may be needed: settlement and integration services; language training; and recognition of foreign credentials. In the Committee’s view, it is also important that immigrants settle in all regions of Canada – not just in the three largest urban centres – both because all regions of Canada have much to offer immigrants and immigrants have much to contribute to all regions, and because regions other than Toronto, Vancouver and Montreal are likely to have labour shortages that, to some extent, could be mitigated by immigration.

While the Committee is aware of the federal government’s March 2005 launch of the “A Canada For All: Canada’s Action Plan Against Racism,” and of the details contained therein, we believe that more must be done. We must attract the immigrants we need, and support them – as well as employ them fully – once they are here. While we believe that the measures proposed in *The Budget Plan 2006* – specifically funding for settlement and integration programs as well as the agency for assessment and recognition of foreign credentials – are critically important, we believe that firm deadlines for these actions are needed. Moreover, given the importance of immigration in ensuring that our future needs are met, sufficient resources must be committed to settlement and integration programs, and adequate efforts must be made in the area of foreign credentials. From this perspective, the Committee recommends that:

- 6. The federal government invite provincial/territorial governments, as required, to meet no later than 31 March 2007 in order to develop a plan:**
  - **to ensure that appropriate, properly funded and equitable immigrant settlement and integration services are available throughout Canada, noting the announcements contained in *The Budget Plan 2006*;**
  - **to provide immigrants with appropriate incentives to settle in communities throughout Canada and outside major urban centres;**

- **to increase the attractiveness of Canada to qualified immigrants; and**
- **with the agency for assessment and recognition of foreign credentials announced in *The Budget Plan 2006*, to recognize and reconcile the educational and professional credentials of immigrants obtained in countries other than Canada.**

**This plan should be made public no later than 1 September 2007.**

#### **D. Improving Incentives to Save**

High levels of saving can either increase or decrease labour force participation. On the one hand, there is the perspective provided by the Policy Research Initiative: “I think that the baby boomers are approaching retirement with good savings, based on good incomes. The incentive to keep working, if your income is high, is fairly high.”

If income is high, then the returns from work are high and workers are better able to afford contributions to Registered Retirement Savings Plans, for example. As well, with a high income, leisure is more costly, which increases the incentive to continue paid employment.

On the other hand, high levels of savings – enabled, for example, by high income – may result in a reduced labour force participation, since retirement may be more affordable the higher is the level of past savings. This outcome may be particularly likely if the benefits provided by public pensions are considered.

That being said, Statistics Canada told the Committee that almost one-third of the 45-59 age group feels that they have inadequate financial preparations to maintain their standard of living after leaving their job.

Pension saving is, according to the C.D. Howe Institute, “very important to the overall build-up of national wealth. Certainly, the tax laws could be more favourable towards private sector saving.” The Institute also told the Committee that “the more work and the more savings we have, the more choices we will have.”

The Chief Actuary of Canada supported the current retirement income system in Canada, and remarked that it “includes diversification of sources of income ... from both private and public pensions. ... The system also provides for diversification of funding approaches. A mix of full funding, through an employer pension plan or registered retirement savings plan, partial funding through the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan, and pay as you go funding by means of the Old Age Security pension is well recognized for its capacity to adapt rapidly to changing conditions, including the ag(e)ing of the population.” Dr. Brown also commented favourably on the current system, indicating that he “like(s) to see a multifaceted system of retirement income security. ... It is a nice mixed system.”

The Committee believes that savings by individuals are important to the health and prosperity of the nation. While we recognize the tax incentives that exist for personal retirement saving – for example, in registered pension plans and in such vehicles as Registered Retirement Savings Plans – we feel that changes are needed to induce higher levels of savings. This view is held despite retirement contribution limit increases contained in the 2005 federal budget.

The Committee feels that higher levels of savings are needed from a variety of perspectives. For example, if efforts to expand the size of the labour force through immigration and increased labour force participation rates are unsuccessful, the result may be lower levels of national savings in the absence of improved incentives to save. As well, the extent to which people rely on OAS and GIS benefits may be reduced if people save more for retirement. Moreover, and perhaps most generally, higher savings usually provide individuals with greater options. For this reason, and in addition to the recommendation above regarding *Income Tax Act* changes with respect to registered pension plans, the Committee recommends that:

- 7. The federal government amend the *Income Tax Act* to increase the contribution limit to Registered Retirement Savings Plans to \$27,000 by 2012. Consequential amendments should also be made regarding registered pension plans. Thereafter, the limit should be increased in accordance with changes in the average wage in Canada.**

### **E. Improving Federal Fiscal Management**

In speaking about the policy implications of population ageing, the Department of Finance told the Committee that “[w]e must try to reduce the debt burden as much as possible to create fiscal room” to address the pressures created by ageing. The Department noted that “if we do not create the necessary fiscal space, if we want to account for financial pressures in healthcare or publicly funded pensions, this may mean two things: increasing taxes or a downward pressure on other expenditures.”

According to the New America Foundation, a societal consequence of population ageing is that “the elderly pay fewer taxes than the younger people they are replacing ... (and) ... they consume more government resources per person ... especially for healthcare.” That being said, it is important to recognize that the seniors of the future are expected to be relatively wealthier. Consequently, they may be paying more taxes and may be less likely to access such government programs as the Guaranteed Income Supplement.

The Committee believes, nevertheless, that sound fiscal management must continue to be a priority for the federal government. We recognize the commitments to annual debt reduction and the medium-term objective of a federal net debt-to-GDP ratio of 25% by 2013-2014 that were announced in *The Budget Plan 2006*. We support efforts to balance

the budget, reduce the net debt-to-GDP ratio and focus spending on the priorities of Canadians. As well, we recognize the sacrifices that were made by Canadians in order to secure a fiscal position that is the envy of the G-8 countries.

In the Committee's view, sound fiscal management, with budgets that are at least balanced and a net debt-to-GDP ratio that is declining, result in lower debt servicing costs. Thus, funds are available for such priorities as age-related spending, which is likely to be an increasingly important expenditure in the coming years. We support the announced goal of a declining net debt-to-GDP ratio, but feel that the goal is perhaps not sufficiently ambitious. As well, ensuring that federal budgets are at least balanced provides the federal government with options, including the ability to spend – when needed – in such areas as healthcare and pension benefits. Moreover, ensuring that taxpayer dollars are committed to the priorities of Canadians is both responsible and desirable. For these reasons, and in support of the fiscal direction announced in *The Budget Plan 2006*, the Committee recommends that:

**8. The federal government, in order to ensure finances that enable age-related spending and the funding of recommendations contained in this report, pursue:**

- **continued reduction in the size of the federal debt (accumulated deficit);**
- **a federal net debt-to-GDP ratio of 20% by 2015; and**
- **the development of a permanent mechanism by which federal tax and program expenditures are reviewed annually with a view to reducing expenditures in areas that are no longer required or relevant to Canadians.**

## **F. Improving Federal Financing of Public Pensions and Healthcare**

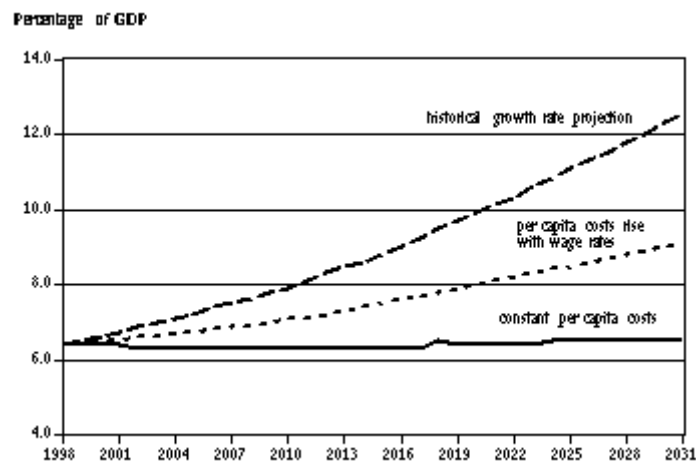
The ageing of the Canadian population will influence, to varying degrees, many areas of federal government spending. Certain expenditures, however, are especially sensitive to demographic change. For example, the growing elderly population is expected to increase the demand for certain types of public pension benefits and healthcare services. At the same time, the ageing population is expected to have repercussions for economic growth and, by extension, federal revenues and the budgetary balance.

### **1. The Need for, and Cost of, Healthcare**

It is generally accepted that, as people age, they tend to develop health problems that result in increased use of health services, including medical services, hospitalization and/or nursing home care. Since access to hospital services is publicly funded in Canada, and per capita public spending on healthcare for those aged 65 and over is estimated to be almost five times greater than spending on the rest of the population, population ageing will likely have important consequences for healthcare expenditures.

The 1998 *Report of the Auditor General of Canada* contained healthcare cost projections to 2031. According to the medium-cost scenario, spending on health would increase from approximately 6.4% of Gross Domestic Product in 1996 to 9.0% in 2031. A high-cost scenario, which is based on historical healthcare cost growth rates, would involve nearly a doubling of spending on health as a share of GDP over the period, reaching 12.5% in 2031.

*Figure 8: Projected Public Healthcare Expenditures as a Percentage of GDP, 1998 - 2031*



Source: Office of the Auditor General of Canada, *1998 Report of the Auditor General of Canada, Chapter 6 – Population Aging and Information for Parliament: Understanding the Choices*, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/9806ce.html>.

In its 2004 economic survey of Canada, the Organisation for Economic Co-operation and Development noted that the healthcare system is a main fiscal challenge for Canada. Long-run sustainability is a concern, since such factors as technological pressures and population ageing are expected to increase health spending in the future.

The Organisation for Economic Co-operation and Development also said that “it will be important to monitor ... age-related public expenditures such as health and long-term care spending. Even under modest assumptions, over the next five decades, health and long-term care expenditures are forecast to rise nearly 4% of GDP, of which approximately two-thirds is age-related.”

According to the Department of Finance, “with pressures on the healthcare system already being significant, it will be increasingly important for governments to continue with healthcare reforms and to support gross domestic product (GDP) growth – the source of society’s capacity to pay for public services. However, sustaining growth in GDP per capita ... will become more challenging as the population ages.”

Dr. Henripin told the Committee that “[t]he cost of public health is growing at approximately the same rate as the percentage of people aged over 65. If the percentage of people aged over 65 doubles, there will also be a doubling of the healthcare cost paid by every taxpayer, every worker, every adult.” He added two views about how healthcare might be made more affordable for the state:

- charge each patient a small amount, or allow each doctor to charge a small amount, which would significantly reduce costs, contribute to expenditure reduction and reduce the number of visits to a doctor; and
- for extremely costly healthcare, such as that which is often incurred during the last years of life, a self-funded plan.

## **2. The Need for, and Cost of, Public Pensions**

As the Canadian population ages, the rising costs of providing unfunded or partially funded public pension benefits to the increasing number of elderly will be borne – whether through taxes or levies – by a proportionately smaller working-age population. In 2004, the Office of the Chief Actuary prepared cost projections for the public pension plans, which forecast an increase in the combined costs of the Old Age Security and Canada/Québec Pension Plan from 5% of GDP in 2003 to 7% in 2030.

Moreover, according to the Chief Actuary, “[t]he ratio of (Old Age Security) expenditures to GDP is expected to increase from 2.4% to 3.2% between 2010 and 2030, driven largely by the retirement of the baby boomers.” He also said that “[b]alancing the budgets and taking steps to put the debt as a proportion of the GDP on a downward track are effective ways to ensure sustainable financing of the Old Age Security funded from the Consolidated Revenue Fund.”

The Policy Research Initiative provided the Committee with figures suggesting that Old Age Security/Guaranteed Income Supplement payments are expected to rise between 0.5% and 1% of GDP by 2030. The organization also suggested that public health costs are expected to rise between 2.5% and 4% of GDP by 2040.

Although Canada Pension Plan payments are also expected to increase, it is anticipated that current premium levels will cover these higher payments. The financial soundness of the Canada Pension Plan was confirmed in the *21<sup>st</sup> Actuarial Report on the Canada Pension Plan*, which was released in 2004.

The Chief Actuary of Canada said that while the retirement income “system is expected to be sustainable and affordable well into the future in the face of changing demographic conditions ... [o]ngoing review of the system will help to ensure this remains the case.” Moreover, he remarked that “[f]actors that may reduce the future financial pressure on

the public pension system include increases in net (im)migration and further increases in labour force participation rates, particularly for women and older workers.”

The Committee was informed by Dr. Henripin that “[p]ublic pensions are doing more than increasing proportionately with the percentage of older people in the population. By 2025, we can expect the public pension cost for each worker to increase by some 75 per cent. At present, healthcare and public pension costs stand at some 12 to 15 per cent of GDP. If that figure increased by 75 per cent – and I think it will increase by at least that between now and 2025 – then no less than 25 per cent of all the goods and services we produce will serve only to cover healthcare and public pension costs.”

In Dr. Henripin’s view, the system must be changed and he believes that “[t]he main remedy, and by far the most effective remedy, would be to delay retirement . . . . For any given pension system, putting retirement off for five years reduces the cost of contributions by some 40 per cent. Alternatively, if the cost of contributions remains the same, pension benefits could be some 35 to 40 per cent higher.” He also proposed that the current pay-as-you-go system for pensions, which he believes is “somewhat flawed,” be progressively moved to a capital-based system similar to that used by private pension plans.

The Chief Actuary of Canada identified a number of factors that could reduce future financial pressures on the public pension system, including:

- increases in net (im)migration;
- further increases in labour force participation rates, especially for women and older workers; and
- higher salaries associated with the anticipated labour shortage.

### **3. Recommendations of the Committee**

The Committee recognizes the changes that are currently being implemented with respect to our healthcare system and its financing. Like the C.D. Howe Institute, however, we share the view that “[i]t is hard for the federal government to address healthcare issues because they occur at the provincial level.” Nevertheless, we believe that federal and provincial/territorial governments share a common goal: providing an affordable healthcare system that meets the needs of Canadians.

The Committee supports the measures contained in the First Ministers’ Accord on Health Care Renewal, which was signed in February 2003 and built on the health agreement reached by the First Ministers in 2000. As well, we support the September 2004 agreement reached with the First Ministers on a Ten-Year Plan to Strengthen Health Care. We urge the development of measures that will ensure accountability regarding the progress of reforms designed to ensure that Canadians are able to enjoy the healthcare system that they want.



Earlier, the Committee recommended changes to our public pensions, specifically the Old Age Security/Guaranteed Income Supplement/Spouses Allowance programs and the Canada Pension Plan. We believe that the implementation of these recommendations would result in relatively small cost increases while providing significant benefits in increased labour force participation.

Nevertheless, the manner in which people react to changes does not always mirror the predictions made about their behaviour. There are valid concerns about the cost of the OAS/GIS/SA programs in the future. While enhanced prosperity and economic growth will, we believe, mean that these costs will not be overly burdensome for the federal treasury, there are no guarantees that costs will be contained.

In light of these concerns about healthcare spending increases and, possibly, increased costs for certain public pensions, the Committee believes that accountability measures for healthcare spending must exist, that all stakeholders must ensure that healthcare funds are spent in the best possible way, and that the cost of public pensions must be reviewed periodically. It is from this perspective that the Committee recommends that:

**9. The federal government, with respect to healthcare, engage in ongoing dialogue with First Ministers to:**

- **increase accountability measures;**
- **ensure that the healthcare system is effective and efficient; and**
- **allocate sufficient moneys to prevention and wellness measures as well as to early diagnosis.**

**With respect to the public pension system, the government – along with provincial/territorial partners, as appropriate – should engage in ongoing review of the costs of the system.**

**Recognizing that statutory reporting requirements already exist for some programs and initiatives, the government should report to Parliament every three years on the state of the healthcare and public pension systems.**

## **G. Improving Productivity Growth**

Economic growth is commonly used as a proxy measure for improvements in living standards, although some argue that it is an imprecise – and perhaps inappropriate and narrow – measure. That being said, economic growth is determined by growth in the employment-to-population ratio and in productivity, both of which may be influenced by demographic change.

As noted earlier, demographic change influences the labour force participation rate, which in turn affects the employment-to-population ratio. The retirement of the baby boom generation, in combination with declining fertility rates, will mean that growth in the labour force participation rate and employment-to-population ratio may slow – if not reverse – in the coming years. If the employment-to-population ratio declines and the rate of productivity growth remains constant, then economic growth will also decline.

The Policy Research Initiative told the Committee that “after 2010, as the relative size of the labour force begins to decrease, there will be negative impacts on the fiscal capacity of government and on the rate of growth of the economy.” In particular, the organization indicated that population ageing could lead economic growth to be restricted by a decline in relative labour supply.

According to the Organisation for Economic Co-operation and Development, “the most significant risk associated with population ageing lies in its drag on GDP per capita growth, driven mainly by potential effects of ageing on labour supply. ... [I]f participation rates by age and gender remain constant over the next five decades, the labour force will increase by less than 5% – in total – over this period which stands in stark contrast to the record 200% growth that occurred over the previous half century. Such a pronounced slowdown in labour force growth would make it difficult to sustain past growth rates and improvements in living standards.”

Moreover, the New America Foundation remarked that “[p]opulation growth is a major source of economic growth. No country in history has prospered in the face of declining, or even stagnant, population growth. Without population growth, economic growth will come, if at all, only through increases in individual output, or put another way, by getting more people into the labor force, and getting more out of them each day.”

As well, and as identified earlier, demographic change also affects the savings rate and the amount of domestic funds available for investment, which in turn can affect rates of investment and, ultimately, productivity growth. Once they reach retirement age, those born in the baby boom generation will begin spending their pensions and savings, effectively reducing the capital available in the market for investment.

According to the Department of Finance, “perhaps (the) most important policy implication is to set a public policy that supports productivity growth. ... In the context of an ag(e)ing population, a country must rely on productivity to increase its standard of living and not on the labour market and growth of employment. ... This is more important when the population is ag(e)ing than in other times to ensure that public policy supports growth in productivity.”

Dr. Brown also supported the importance of productivity growth as a tool. He commented that “[i]f we can become more productive, we can solve many of the problems inherent in an ag(e)ing population. We can replace a missing baby with an

immigrant. ... We can also replace a missing birth through productivity.” He also shared the view that “the number one target you want to throw your limited funding at is education. ... [I]f you give everyone the opportunity to be productive by providing them with education and capital assets, then we can all have a good standard of living.”

Clearly, the Committee supports the importance of productivity growth for the future prosperity of our nation. Our support would exist even in the absence of the challenges associated with population ageing that lie ahead. In our view, the demographic change that will occur simply highlights the importance of acting expeditiously to ensure that our productivity growth is as high as possible, as soon as possible. In our June 2005 report, we outlined recommendations that we believe, if implemented, would put Canada on the path of higher and sustained productivity growth. From that perspective, the Committee recommends that:

- 10. The federal government act expeditiously to implement the recommendations contained in the June 2005 report of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce entitled *Falling Behind: Answering The Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada’s Productivity Performance*, noting the measures contained in *The Budget Plan 2006*.**



## CONCLUSION

---

Canada is ... better placed to meet the challenges of population ageing than many other (Organisation for Economic Co-operation and Development) countries. First, population ageing is occurring less rapidly in Canada than in many other OECD countries. ... Second, a number of past reforms have strengthened public finances. ... In addition, sound macroeconomic policies, notably low and stable inflation coupled with declining debt-to-GDP ratios, mean that Canada is well placed to meet emerging fiscal pressures associated with ageing. (*Organisation for Economic Co-operation and Development*)

The Committee understands that, while population ageing in Canada is a well-established fact that will have significant implications in a wide range of areas, its precise impact is difficult to predict with any certainty. Projected demographic trends and their anticipated impacts are the result of models and forecasts, which are highly dependent on their underlying assumptions. While typically based on current demographic and economic trends and “reasonable” projections, unforeseen changes in behaviour, technology or policies could cause forecasted and actual outcomes to differ. Consider, for example, the impact of a pandemic on Canada’s demographic profile, the labour force participation rate, and economic and productivity growth, among other considerations.

The Committee supports the assertion of many witnesses that the time to act is now. While it is not possible to reverse such demographic trends as the ageing population, there are measures that could be implemented to mitigate or adapt to the impacts of demographic change. In this report, we have recommended such measures. We believe that policies, programs and incentives designed to increase labour market participation rates, to improve productivity, and to manage the costs of our healthcare and public pension systems are the keys to managing the impact of demographic change as we go forward. In so doing, we believe it is vitally important that intergenerational cohesion is safeguarded: we do not want our younger and future generations to feel unfairly burdened by the actions that are taken today.

The Committee believes that a national dialogue is needed in order to develop a coherent – and comprehensive – nationwide strategy to address the challenges of demographic change and, specifically, an ageing Canadian population. We hope that the federal government will take a leadership role in such a dialogue, and urge stakeholders – particularly the government – to consider our recommendations. We feel that they are critical inputs in the development of a strategy that will help Canada prosper in light of the demographic challenges ahead. The time to act is now, and actions must be implemented on a priority basis: they must be, in the truest sense of the term, priority actions.



## APPENDIX A: WITNESSES

Name of Organization	Name of Witness	Date of Appearance
<i>As an Individual:</i>	<b>Robert L. Brown</b> , Director, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, University of Waterloo. <b>Jacques Henripin</b> , Professor emeritus, University of Montreal.	October 20, 2005
<i>C.D. Howe Institute:</i>	<b>William B.P. Robson</b> , Senior Vice-President and Director of Research.	October 19, 2005
<i>Canadian Federation of Independent Business:</i>	<b>Richard Fahey</b> , Vice-President, Québec; <b>Rob Taylor</b> , Senior Policy Analyst, National Affairs.	October 19, 2005
<i>Department of Finance Canada:</i>	<b>Benoit Robidoux</b> , Director, Economic and Fiscal Policy Branch, Economic Studies and Policy Analysis Division.	October 19, 2005
<i>New America Foundation:</i>	<b>Phillip Longman</b> , Bernard L. Schwartz Senior Fellow.	October 20, 2005
<i>Office of the Superintendent of Financial Institutions:</i>	<b>Jean-Claude Ménard</b> , Chief Actuary.	October 20, 2005
<i>Organisation for Economic Co-operation and Development:</i>	<b>Steven Tobin</b> , Economist, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs, Employment Analysis and Policy Division.	October 20, 2005
<i>Policy Research Initiative:</i>	<b>Terrance Hunsley</b> , Senior Project Director; <b>Alain Denhez</b> , Associate Project Director.	October 19, 2005
<i>Statistics Canada:</i>	<b>Pamela White</b> , Director, Demography Division; <b>Alain Bélanger</b> , Coordinator, Research and Analysis, Demography Division.	October 19, 2005
<i>The Conference Board of Canada:</i>	<b>Paul Darby</b> , Deputy Chief Economist.	October 19, 2005





SÉNAT



SENATE

CANADA

# **LA BOMBE À RETARDEMENT DÉMOGRAPHIQUE :**

## **ATTÉNUER LES EFFETS DES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA**

*« Les dés sont jetés : nous ne pouvons pas faire grand chose pour ralentir ou renverser la tendance du vieillissement de la population canadienne au cours des prochaines décennies. Mais nous pouvons très certainement mieux nous y préparer. Et pour cela, nous devons disposer d'une meilleure information sur les répercussions financières à long terme de l'évolution démographique. »*

*vérificatrice générale du Canada*

*Rapport du*

**Comité sénatorial permanent des banques et du commerce**

L'honorable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable W. David Angus, c.r., vice-président

et les honorables sénateurs

Michel Biron  
J. Trevor Eyton, c.r.  
D. Ross Fitzpatrick  
Yoine Goldstein  
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, C.P.  
Paul J. Massicotte  
Michael A. Meighen, c.r.  
Wilfred P. Moore, c.r.  
David Tkachuk

juin 2006

*This document is available in English.*

\* \* \*

Le présent rapport et les délibérations du comité peuvent être consultés en ligne en visitant [www.senate-senat.ca/bancom.asp](http://www.senate-senat.ca/bancom.asp).

Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel à [banking\\_banques@sen.parl.gc.ca](mailto:banking_banques@sen.parl.gc.ca).

# ***LA BOMBE À RETARDEMENT DÉMOGRAPHIQUE :***

**ATTÉNUER LES EFFETS DES  
CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA**

*Rapport du  
Comité sénatorial permanent  
des banques et du commerce*

*(réimpression)*

juin 2006



## MEMBRES

L'honorable sénateur Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable sénateur W. David Angus, c.r., vice-président

et

les honorables sénateurs :

Michel Biron

J. Trevor Eyton, c.r.

D. Ross Fitzpatrick

Yoine Goldstein

Mac Harb

\* Daniel P. Hays (ou Joan Fraser)

Céline Hervieux-Payette, C.P.

\* Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)

Paul J. Massicotte

Michael A. Meighen, c.r.

Wilfred P. Moore, c.r.

David Tkachuk

\* *Membres d'office du Comité*

*Autres sénateurs ayant participé à cette étude:*

Les honorables sénateurs Maria Chaput, James Cowan, c.r., Leonard J. Gustafson, James F. Kelleher, c.r., C.P., Donald H. Oliver, c.r., et Madeleine Plamondon.

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

June Dewetering, analyste principale par intérim

Philippe Bergevin, analyste

Sheena Starky, analyste

*Direction des comités du Sénat :*

Matthieu Boulianne, adjoint administratif

Personnel affecté à l'étude durant la 1<sup>re</sup> session de la 38<sup>e</sup> législature :

*Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :*

Jean Dupuis, analyste

*Direction des comités du Sénat:*

Gérald Lafrenière, greffier

Nicole Bédard, adjointe administrative

*Greffier du Comité*

Dre Line Gravel



## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenu de retraite, et les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces changements;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions au plus tard le 30 juin 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

- - -

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 31 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce autorisé par le Sénat le 2 mai 2006 à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Paul C. Bélisle

*Le greffier du Sénat*





## TABLE DES MATIÈRES

<b>RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>i</b>
<b>CHAPITRE 1 : INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE 2 : PROFIL DÉMOGRAPHIQUE DU CANADA ET CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES PRÉVUS .....</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE 3 : ATTÉNUER LES EFFETS DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION CANADIENNE.....</b>	<b>11</b>
A. Trouver de meilleurs moyens pour encourager les gens à travailler et remédier aux obstacles qui les découragent de le faire .....	12
1. Mesures devant être prises à titre individuel.....	15
2. Mesures devant être prises par les entreprises .....	17
3. Mesures devant être prises par le gouvernement fédéral .....	18
4. Recommandations du Comité .....	22
B. Améliorer les mesures d'incitation pour que les employeurs investissent dans les outils permettant d'accroître la productivité .....	27
C. Améliorer l'établissement et l'intégration des immigrants au Canada .....	29
D. Améliorer les mesures d'incitation à l'épargne .....	31
E. Améliorer la gestion du gouvernement fédéral.....	33
F. Améliorer le financement fédéral des régimes de pension et des soins de santé publics.....	34
1. Besoins et coûts en matière de soins de santé.....	34
2. L'importance des régimes de pension publics et leurs coûts.....	36
3. Recommandations du Comité.....	37
G. Accroître la croissance de la productivité.....	39
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>41</b>
<b>ANNEXE A : TÉMOINS.....</b>	<b>43</b>



## **RÉALITÉ DES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES**

- **Le taux de natalité au Canada est environ 40 p. 100 au dessous du niveau nécessaire pour prévenir une diminution de population à long terme. (p. 4)**
- **D'ici 2031, le nombre de Canadiens âgés de 65 ans ou plus passera de 13 p. 100 actuellement à environ 25 p. 100. (p. 5)**
- **On estime que les dépenses publiques par habitant consacrées aux soins de santé pour les personnes âgées de 65 ans et plus sont près de cinq fois supérieures à celles du reste de la population. (p. 34)**
- **Depuis 2000, l'immigration représente plus de 60 p. 100 de la croissance démographique au Canada. Il sera plus difficile pour le Canada d'attirer les immigrants aux cours des 10 à 20 prochaines années puisqu'il aura à rivaliser avec d'autres pays et que les sources historiques d'immigrants connaissent aussi un vieillissement de la population et une baisse des taux de natalité. (pp. 7, 30)**
- **D'ici 2030, on prévoit qu'il y aura 40 retraités pour 100 personnes en âge de travailler alors qu'il y en avait 21 pour 100 en 2003. (p. 9)**
- **Les versements de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti devraient augmenter de 0.5 p. 100 à 1 p. 100 du PIB d'ici 2030, et les coûts des services de santé publics, de 2.5 p. 100 à 4 p. 100 d'ici 2040. (p. 36)**



*Veillez noter que les recommandations qui figurent dans le présent sommaire doivent être lues dans le contexte du raisonnement énoncé dans le corps du rapport. Pour savoir à quelle partie du rapport chacune se rapporte, il suffit de se reporter au numéro de page indiqué à la fin de la recommandation.*

## RECOMMANDATIONS

1. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de réduire les taux d'imposition des particuliers et d'augmenter les seuils. En particulier, ces taux et seuils devraient inciter les Canadiens à travailler et à conserver leur emploi. (p. 23)
2. Que le gouvernement fédéral examine les initiatives en place visant à promouvoir l'éducation permanente en vue d'en déterminer l'efficacité. Il doit aussi examiner la possibilité de mettre en place d'autres types d'incitatifs fiscaux et non fiscaux qui cibleraient les employés et les employeurs afin de faciliter cette apprentissage.

Il doit procéder à cet examen et aller de l'avant avec tout changement ou toute nouvelle mesure nécessaire pour garantir l'éducation permanente d'ici le 31 mars 2007. (p. 24)

3. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de rendre discriminatoire le fait de mettre fin à l'emploi d'un individu parce qu'il a atteint l'âge normal de la retraite d'employés occupant ce genre de poste.

Le gouvernement fédéral s'assure que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* continue de protéger les personnes contre la discrimination au travail fondée sur le sexe et l'âge.

En outre, le gouvernement doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les intervenants pour discuter de la Partie III du *Code canadien du travail*, examiner les modifications qu'il faudrait apporter pour donner aux employés la souplesse qui leur permettrait de poursuivre, sinon d'améliorer, leur participation au marché du travail. Ces modifications – telles que des prestations calculées au prorata pour les travailleurs à temps partiel, le soins des personnes âgées et les horaires variables – devraient favoriser la participation parmi la main-d'œuvre active des travailleurs âgés et d'autres travailleurs, y compris les femmes. (p. 25)

4. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour :
  - reporter la réception des prestations de Sécurité de la vieillesse, avec les rajustements actuariels appropriés;
  - exonérer une partie des revenus d'emploi de la disposition de récupération fiscale associée au Programme du supplément du revenu garanti;

- s'assurer que le montant de l'Allocation au conjoint et le moment de sa perception ne représentent pas une désincitation des prestataires à participer au marché du travail.

En outre, le ministre des Finances doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les ministres provinciaux et territoriaux responsables du Régime de pensions du Canada, examiner la faisabilité des changements suivants au Régime :

- supprimer l'exigence que les individus doivent cesser d'être employés avant de commencer à recevoir des prestations de retraite;
- modifier le rajustement actuariel qui est apporté lorsque les prestations commencent avant 65 ans en l'augmentant à 8 p. 100 par année;
- permettre l'accumulation des crédits pour leur pension en fonction des revenus d'emploi après 65 ans.

Enfin, le gouvernement doit modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin que les régimes de pension agréés puissent verser les prestations de retraite aux individus qui travaillent pour un employeur qui est le promoteur de régime ou un employeur ayant des liens avec le régime. Ces régimes doivent aussi permettre aux employés d'accumuler des droits à pension en fonction de leur emploi. (p. 26)

5. Que le gouvernement fédéral modifie le Règlement de la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à ce que les taux de déduction pour amortissement correspondent au moins à la durée de vie utile de biens. (p. 28)
6. Que le gouvernement fédéral invite les gouvernements provinciaux et territoriaux, le cas échéant, à se réunir d'ici le 31 mars 2007 au plus tard, pour élaborer un plan visant :
  - à assurer que des services d'intégration et d'établissement des immigrants bénéficiant d'un financement approprié et équitable soient disponibles à l'échelle du Canada, compte tenu de l'annonce faite dans *Le plan budgétaire de 2006*;
  - à offrir aux immigrants des mesures incitatives appropriées pour qu'ils s'établissent dans différentes régions au Canada et ailleurs que dans les grands centres urbains;
  - à faire du Canada un lieu d'immigration attrayant pour les immigrants qualifiés;
  - à reconnaître et concilier, par le truchement de l'agence annoncée dans *Le plan budgétaire de 2006*, les titres de compétences que les immigrants ont obtenus à l'étranger.

Ce plan devrait être rendu public au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2007. (p. 31)

7. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à augmenter le plafond de cotisation des régimes enregistrés d'épargne-retraite à 27 000 \$ d'ici 2012. Il faudrait modifier en conséquence également les régimes de pension agréé, et augmenter le plafond en fonction de l'évolution de la rémunération moyenne au Canada. (p. 33)
8. Que le gouvernement fédéral, afin de pouvoir financer les dépenses liées à l'âge et les recommandations du présent rapport, devrait :
- continuer de réduire la taille de la dette fédérale (le déficit accumulé)
  - atteindre un ratio de la dette au PIB de 20 p. 100 d'ici 2015;
  - mettre au point un mécanisme permanent d'examen annuel des dépenses fiscales et dépenses de programme, de façon à réduire les dépenses dans les domaines qui ne constituent plus des priorités aux yeux des Canadiens. (p. 34)
9. Que le gouvernement fédéral participe à un dialogue permanent sur les soins de santé avec les premiers ministres, de manière à assurer :
- qu'il existe des mesures de responsabilisation;
  - que le régime des soins de santé est efficace et efficient;
  - que des fonds suffisants sont affectés aux mesures de prévention et de diagnostic précoce.

En ce qui concerne le régime des pensions public, il faudrait que le gouvernement – de concert avec les partenaires provinciaux et territoriaux, le cas échéant – assure un examen permanent des coûts du système de santé.

Compte tenu de l'existence d'obligations législatives de produire des rapports relativement à certains programmes et certaines initiatives, il faudrait que le gouvernement rende compte au Parlement de la situation des régimes publics de soins de santé et de pensions. (p. 38)

10. Que le gouvernement fédéral agisse rapidement pour mettre en application les recommandations du rapport de juin 2005 du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard – Comment améliorer la productivité du Canada* compte tenu des mesures annoncées dans *Le plan budgétaire de 2006*. (p. 40)





# LA BOMBE À RETARDEMENT DÉMOGRAPHIQUE : ATTÉNUER LES EFFETS DES CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES AU CANADA

---

## CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

---

Les dés sont jetés : nous ne pouvons pas faire grand chose pour ralentir ou renverser la tendance du vieillissement de la population canadienne au cours des prochaines décennies. Mais nous pouvons très certainement mieux nous y préparer. Et pour cela, nous devons disposer d'une meilleure information sur les répercussions financières à long terme de l'évolution démographique. (*vérificatrice générale du Canada*)

Selon une étude économique du Canada réalisée en 2004 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le vieillissement de la population canadienne comporte deux enjeux importants :

- faire en sorte que les niveaux de vie continuent de s'améliorer régulièrement, malgré l'élévation du taux de dépendance économique des personnes âgées;
- assurer la viabilité des finances publiques à long terme à tous les paliers de gouvernement, compte tenu en particulier des pressions à la hausse qui s'exerceront sur les dépenses publiques de santé.

Au moment d'examiner ces deux enjeux, le Comité s'est rappelé de l'une de ses récentes études sur la productivité. Dans notre rapport de juin 2005 intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard : Comment améliorer la productivité du Canada?*, nous indiquions en effet que le Canada devait améliorer sa productivité pour être en mesure de relever les défis budgétaires et sociaux à venir. Nous recommandons des mesures à prendre dès maintenant pour stimuler la productivité et l'innovation de façon à ce que les Canadiens puissent jouir du niveau et de la qualité de vie élevés qu'ils souhaitent et méritent.

Le 23 novembre 2004, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a été autorisé à tenir une table ronde sur le thème des changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années. La table ronde, qui s'est tenue les 19 et 20 octobre 2005, visait essentiellement à définir les changements démographiques à venir et examiner des mesures qui pourraient être prises pour atténuer les conséquences économiques, sociales et financières de ces changements.

---

C'est donc dans cette optique que le Comité a réuni un vaste éventail de spécialistes canadiens et étrangers : universitaires, ministères fédéraux et organismes responsables de l'élaboration des politiques gouvernementales. Les témoins lui ont fourni des renseignements utiles sur la nature des changements démographiques qui nous attendent ainsi que sur la portée des mesures qui pourraient être mises en œuvre pour en atténuer les effets non souhaitables.

Dans le présent rapport, le Comité résume certains des éléments clés des présentations qui lui ont été faites au cours du bref examen qu'il a fait de cette question cruciale, question à laquelle il est fait référence dans des rapports parlementaires précédents – y compris, par exemple, le rapport de 1996 du Comité spécial du Sénat sur le vieillissement et le rapport intérimaire de 2001 du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie au sujet du rôle du gouvernement fédéral concernant la santé des Canadiens – mais qui n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi depuis fort longtemps. Il y expose aussi ses réflexions et y formule des recommandations sur les mesures qui devraient être prises – sans délai – pour faire en sorte que les Canadiens, les entreprises canadiennes et l'économie du pays soient bien préparés pour faire face aux changements démographiques futurs.

---

## CHAPITRE 2 : PROFIL DÉMOGRAPHIQUE DU CANADA ET CHANGEMENTS DÉMOGRAPHIQUES PRÉVUS

---

Une population est un être vivant qui se transforme constamment : des nouveaux venus s'ajoutent, certains disparaissent, tout le monde vieillit, des familles se forment et se déforment; et chacun, suivant les phases de la vie, change de fonctions : d'abord en voie de formation, puis producteur éducateur, enfin retraité plus ou moins serviable ou, au contraire, dépendant. En outre, à chaque individu se rattachent les caractéristiques : certaines fixes, comme le sexe, la langue maternelle; d'autres plus variables, comme le métier et le lieu de résidence. Tout cela forme un ensemble complexe, dont les éléments varient en importance. (*M. Jacques Henripin, Université de Montréal*)

Les changements démographiques – et le vieillissement de la population – sont influencés essentiellement par trois facteurs :

- la fécondité, ou le taux de natalité;
- la mortalité, ou le taux de mortalité;
- l'immigration nette.

À compter de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et pendant la majeure partie du XX<sup>e</sup> siècle, l'espérance de vie dans les pays développés s'est généralement accrue de façon constante en raison de l'amélioration des conditions d'hygiène et de l'alimentation, des progrès de la technologie médicale et de différents facteurs liés à l'espacement des naissances et à la taille des familles.

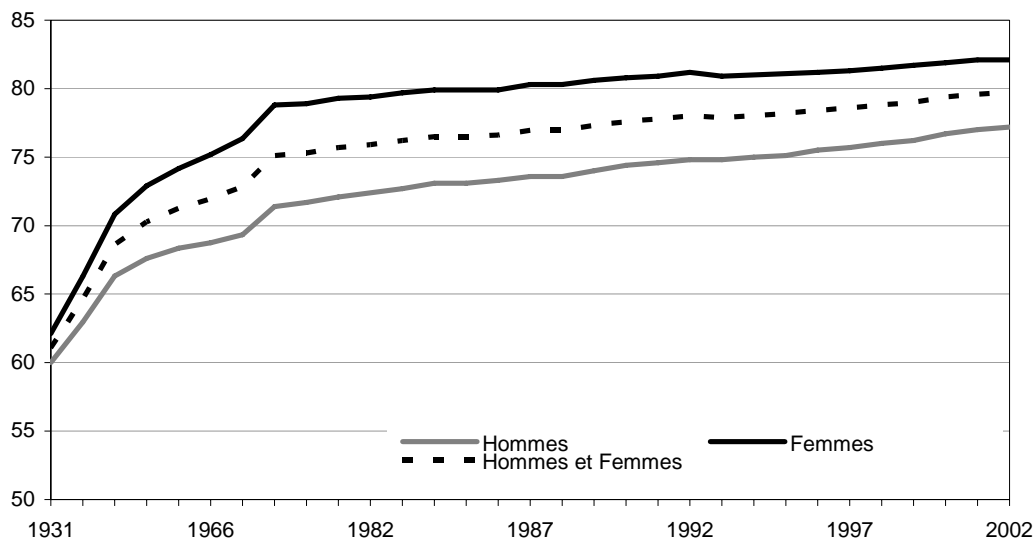
Cette période a toutefois été marquée par un déclin général des taux de fécondité. Cette baisse s'explique par des facteurs comme les mariages et les maternités plus tardifs, l'augmentation des risques de divorce, l'établissement de transferts gouvernementaux aux aînés et la plus grande facilité d'accès à des méthodes de contraception et à des cliniques d'avortement sûres et efficaces. La croissance des revenus, les niveaux de scolarité plus élevés, les frais de garderie et autres dépenses directes et indirectes liées à l'éducation des enfants ainsi que la participation accrue des femmes au marché du travail ne sont pas étrangers non plus à la baisse de fécondité.

Selon un bon nombre des témoins entendus par le Comité, ces tendances sont observables partout dans le monde. Ainsi, le McKinsey Global Institute affirme que « la population mondiale vieillit. Sur toute la planète [...] la dénatalité et l'allongement de la durée de vie ont pour conséquence un vieillissement démographique rapide. [...] Le vieillissement démographique et ses répercussions sont en train de devenir des enjeux sociaux, politiques et économiques majeurs ».

Le ministère des Finances croit pour sa part que le phénomène du vieillissement de la population touchera tous les pays industrialisés et en voie de développement, mais « les conséquences du vieillissement de la population se feront sentir plus durement au Canada que dans la plupart des autres pays industrialisés. [...] Parmi les pays de l' [Organisation de coopération et de développement économiques], il est probable que le Canada connaîtra la hausse la plus marquée, la sixième, du ratio des aînés à la population en âge de travailler [...]. [C]ela se traduira du côté financier par des pressions sur les dépenses gouvernementales liées à l'âge de sa population, comme les régimes universels de pension et de soins de santé. [De même], ce phénomène exercera des pressions à la baisse sur la mesure du niveau de vie en fonction du [produit intérieur brut] par habitant [...] ».

Statistique Canada a indiqué au Comité que l'espérance de vie des Canadiens est de 77 ans et celle des Canadiennes, de 82 ans environ. Nous avons aussi appris que le taux de natalité doit être d'au moins 2,1 enfants par femme pour assurer le renouvellement de la population. À l'heure actuelle, il est de 1,5 enfant par femme. De l'avis de la New America Foundation, « le taux de natalité au Canada est environ 40 p. 100 au dessous du niveau nécessaire pour prévenir une diminution de population à long terme ». M. Robert Brown de l'Université de Waterloo a indiqué que le nombre de naissances vivantes avait atteint un niveau record au Canada en 1959, tandis que le Conference Board du Canada a indiqué que le taux de fécondité avait culminé à quatre enfants par femme en âge de procréer cette même année.

Graphique 1 : Espérance de vie à la naissance, Canada, 1931-2002

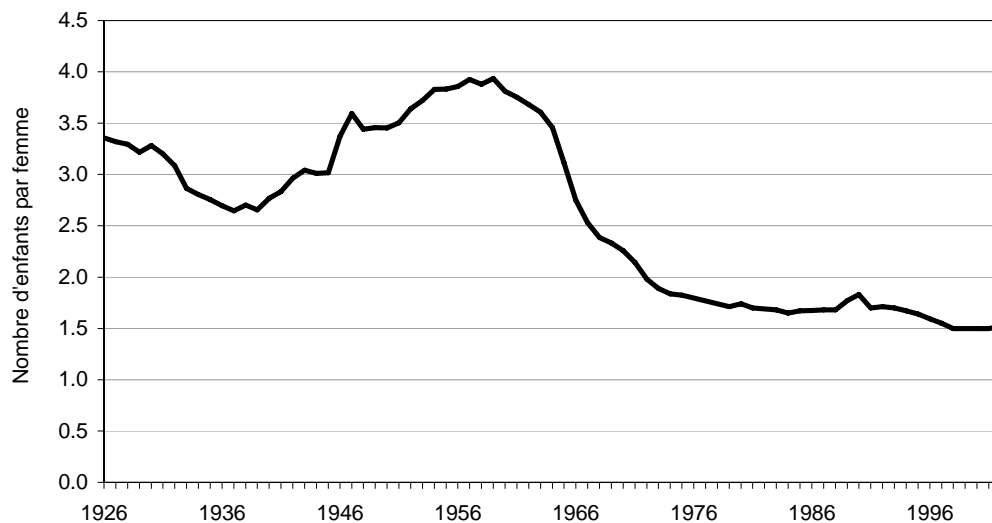


Note : Les données antérieures à 1979 correspondent à celles du recensement, tandis que les données ultérieures à 1979 sont des estimations annuelles.

Source: Statistique Canada, Statistiques historiques et CANSIM 102-0511.

À propos de l'évolution des taux de fécondité, M. Jacques Henripin de l'Université de Montréal a tenu les propos suivants : « Le Canada est en train de devenir un des pays les moins féconds. [...]. Je pense que l'on doit s'inquiéter du rythme actuel de la dégringolade de la reproduction humaine au même titre qu'on le ferait pour une dénatalité soudaine chez les animaux ». Certains témoins ont émis des observations au sujet des politiques en vigueur en France et au Québec pour stimuler la natalité. Leurs avis divergent toutefois quant au degré d'efficacité des politiques natalistes pour accroître les taux de fécondité.

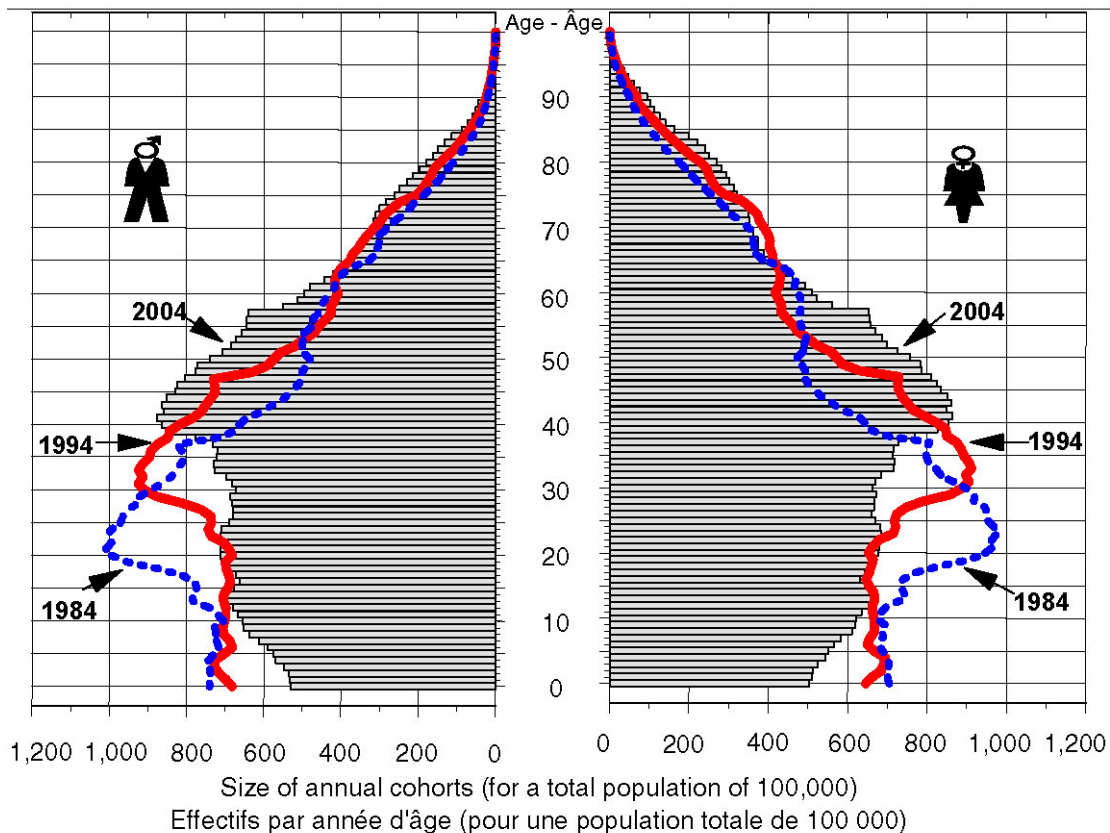
Graphique 2 : Taux de fécondité, Canada, 1926-2002



Source : Statistique Canada, Statistiques de l'état civil, Base de données sur les naissances, CANSIM, tableau 102-4505; et Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, 2005.

À l'exception des taux de fécondité accrus durant l'explosion démographique (le baby boom) qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale, ces tendances à la baisse du taux de fécondité et à la hausse de l'espérance de vie ont eu une incidence sur le profil démographique du Canada. Le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus devrait passer de 3,9 millions en 2000 à environ 7,8 millions en 2026, pour atteindre près de 9,4 millions en 2051. Le segment de la population âgée qui connaîtra la croissance la plus rapide sera celui des plus des 80 ans et plus, dont la taille doublera presque entre 2000 et 2026 et quadruplera entre 2000 et 2051. La proportion de personnes âgées, qui était de 8 p. 100 en 1971, est maintenant de 13 p. 100. D'ici 2031, environ le quart des Canadiens auront 65 ans ou plus.

Graphique 3 : Pyramide des âges de la population canadienne au 1<sup>er</sup> juillet 1984, 1994 et 2004



Source : Statistique Canada, *Statistiques démographiques annuelles, 2004, 2005*, p. 27.

Les plus récentes projections démographiques indiquent que la population du Canada continuera de croître dans un avenir prévisible, mais que le taux de croissance diminuera au fil du temps et finira peut-être par être négatif. On prévoit que la population du Canada passera de 31 millions d'habitants en 2000 à environ 36 millions en 2026, pour atteindre un sommet d'un peu plus de 37 millions en 2040, pour ensuite redescendre graduellement en-deçà des 37 millions en 2051. En 2024, on prévoit que le nombre de décès sera supérieur au nombre de naissances et que la population continuera d'augmenter légèrement jusqu'en 2040 grâce à l'immigration. Selon l'actuaire en chef du Canada, après 2030, la migration nette sera la seule composante de la croissance démographique prévue.

Statistique Canada a fait savoir au Comité qu'entre 1996 et 2005, la croissance de la population canadienne a atteint son niveau le plus bas. Même si le taux de croissance demeure relativement élevé – sensiblement supérieur à celui du Japon et de bien d'autres pays d'Europe occidentale, le Canada occupant le deuxième rang à ce chapitre parmi les pays du G 8 – pour la première fois depuis 100 ans, il a été inférieur à celui des États-

Unis. Le Ministère attribue le taux de fécondité relativement plus élevé aux États-Unis à trois raisons :

- le taux de natalité élevé chez les adolescentes;
- les femmes de 20 à 29 ans aux États-Unis ont un taux de fécondité beaucoup plus élevé que les femmes canadiennes du même âge;
- aux États-Unis, les femmes ont leur premier enfant en moyenne à l'âge de 24 ou 25 ans, tandis qu'au Canada la première maternité survient en moyenne à la fin de la vingtaine.

Le Conference Board du Canada a souligné au Comité qu'aux États Unis, les taux de fécondité des Afro-américaines et des immigrantes d'origine latino-américaine sont plus élevés que la moyenne calculée pour l'ensemble des Américaines. De plus, le taux de fécondité des femmes caucasiennes ou des femmes appartenant aux minorités non visibles est plus élevé aux États-Unis qu'au Canada, même si les différences ne sont pas aussi marquées.

Statistique Canada a aussi fait remarquer que depuis le début des années 1990, l'immigration internationale au Canada est devenue la principale source de croissance de la population. Depuis 2000, plus de 60 p. 100 de la croissance démographique lui est attribuable, et elle pourrait bien devenir le seul facteur de croissance si la fécondité demeure faible. Si l'immigration contribue à la croissance démographique, elle a toutefois peu d'impact sur le vieillissement de la population.

D'ici 2017, un Canadien sur cinq appartiendra à une minorité visible. Le Comité s'est fait dire qu'un nombre de plus en plus grand d'immigrants canadiens vient de l'Asie et du Moyen Orient; toutefois, les immigrants chinois et sud asiatiques demeurent les groupes minoritaires les plus importants. Les immigrants ont tendance à s'installer dans les trois plus grandes agglomérations urbaines du pays, à savoir Toronto, Vancouver et Montréal. À Toronto et à Vancouver, les minorités visibles représentaient 37 p. 100 de la population en 2001, et ce pourcentage pourrait atteindre 50 p. 100 d'ici 2017. Les immigrants choisissent ces villes de préférence à d'autres pour les raisons suivantes :

- la proximité de membres de leur famille ou d'amis;
- les perspectives d'emploi;
- le climat;
- la langue.

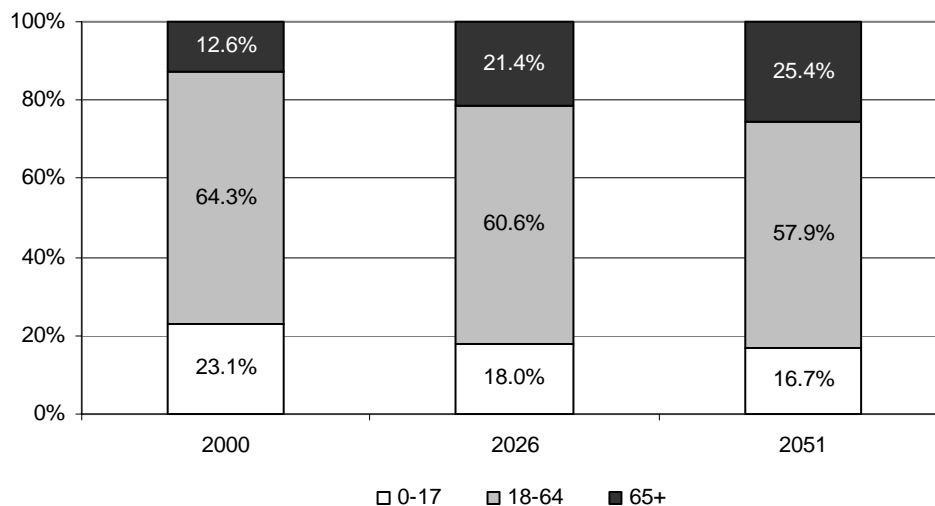
Statistique Canada a aussi indiqué qu'une proportion de plus en plus grande des nouveaux arrivants n'ont ni l'anglais ni le français comme langue maternelle. De même, leur revenu hebdomadaire moyen est relativement faible et le taux de faible revenu est plus élevé chez les nouveaux immigrants. Leur niveau de scolarité supérieur ne change rien à cette situation. L'expérience acquise à l'étranger procure moins d'avantages qu'auparavant – ce qui est particulièrement vrai dans le cas des travailleurs plus âgés – et

dans l'ensemble, les nouveaux venus sur le marché du travail éprouvent des difficultés et voient leur situation économique se détériorer.

La génération du baby boom – qui désigne généralement les Canadiens nés entre 1946 et 1966 – est sans doute le groupe d'âge qui aura le plus d'incidence sur les changements démographiques futurs, et le départ à la retraite des baby boomers aura d'importantes répercussions sur le marché de l'emploi. À l'heure actuelle, la majorité des baby boomers est encore en âge de faire partie de la population active. À compter de 2011, beaucoup d'entre eux atteindront toutefois l'âge de la retraite et au cours des 20 années suivantes, des cohortes successives de baby boomers franchiront tour à tour le cap des 65 ans. Aux dires de l'actuaire en chef du Canada, la plupart des baby boomers auront pris leur retraite d'ici 2030.

Le vieillissement des baby boomers, allié à l'augmentation de l'espérance de vie, aura non seulement pour effet de grossir rapidement les rangs des personnes âgées mais fera en sorte que celles-ci vivront beaucoup plus longtemps. Cela étant dit, il y a une différence entre les travailleurs âgés d'aujourd'hui et ceux de demain. Selon Statistique Canada, les travailleurs âgés de demain auront une scolarité moyenne supérieure et une plus grande expérience du marché du travail.

Graphique 4 : Changement projeté de la démographie canadienne, en 2026 et 2051



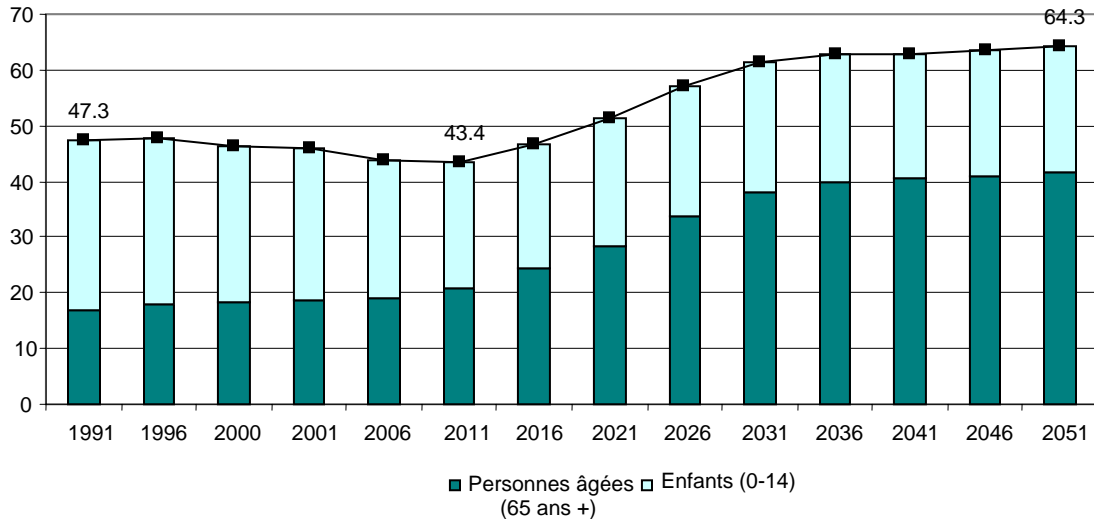
Source : Statistique Canada, *Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 2000 2026*, mars 2001, tableau 18, p. 68.

Les changements démographiques modifieront le rapport de dépendance, qui est défini comme étant la proportion d'enfants de 14 ans et moins et de personnes âgées de 65 ans et plus – c'est-à-dire la population non active – par rapport à la population des 15 à 64 ans – c'est-à-dire la population active. La fluctuation de la taille relative des populations active et non active aura une incidence sur la croissance économique, les finances publiques, les marchés financiers et le marché du travail, ainsi que dans



beaucoup d'autres domaines. De même, les différentes régions du Canada ainsi que les régions urbaines et rurales ne seront pas toutes touchées de la même façon.

Graphique 5 : Rapport de dépendance au Canada, 1991-2051



Note : Le rapport de dépendance exprime le nombre de « personnes dépendantes » pour 100 personnes en « âge de travailler ». À partir de 2001, tous les chiffres sont des projections.

Source : Statistique Canada, *Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires, 2000-2026*, mars 2001, tableau 21, p. 77.

Selon l'actuaire en chef du Canada, le rapport de dépendance devrait augmenter. En 2003, il y avait 21 retraités pour 100 personnes en âge de travailler; en 2030, on prévoit qu'il y aura 40 retraités pour 100 personnes en âge de travailler. De plus, pour la période allant de 2003 à 2030, le nombre de jeunes devrait diminuer pour passer de 40 à 37 par 100 personnes en âge de travailler. La taille de la population active devrait augmenter, sauf pour la période allant de 2002 à 2030, qui correspond à celle où les baby boomers atteindront l'âge de la retraite; le pourcentage de la population en âge de travailler par rapport à la population totale devrait toutefois diminuer.

Le rapport de dépendance est un concept largement répandu, mais le directeur du Projet de recherche sur les politiques le qualifie néanmoins de « concept limité » pour les raisons suivantes :

- il prend pour acquis qu'une proportion constante des 15 à 64 ans participe au marché du travail alors qu'en fait, certains joignent les rangs de la population active plus tard et s'en retirent plus tôt;
- il prend pour acquis que l'intensité de la participation de la population active demeure stable;
- il ne tient aucunement compte de la capacité de l'économie de mettre à profit le travail de ces employés;
- il ne tient pas compte de la qualité ou de la productivité des employés.

---

### CHAPITRE 3 :

## ATTÉNUER LES EFFETS DU VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION CANADIENNE

---

Le Canada est confronté à un phénomène démographique sans précédent qui commence à se répandre dans tous les coins du globe. Aujourd'hui, dans les deux hémisphères, des pays les plus riches aux plus pauvres, dans les pays chrétiens, taoïstes, confucianistes, hindous et surtout islamiques, une grande tendance sociale dominante caractérise ce début de XXI<sup>e</sup> siècle : partout, le taux de natalité est à la baisse. Aujourd'hui, les taux de fécondité à l'échelle mondiale sont deux fois moindres qu'en 1972. Aucun pays industrialisé ne produit assez d'enfants pour maintenir sa population ou pour en prévenir le vieillissement rapide. [...] [I]l y a aujourd'hui 59 pays, qui représentent environ 44 p. 100 de la population mondiale, qui ne produisent actuellement pas assez d'enfants pour prévenir le déclin de la population. (*New America Foundation*)

Il ne fait aucun doute que les changements démographiques et le vieillissement de la population canadienne créeront de nouvelles pressions, et le Comité croit – maintenant plus que jamais – qu'il faut intervenir pour accroître le niveau de vie. Fondamentalement, la hausse du niveau de vie est tributaire de l'amélioration de la productivité. C'est pourquoi nous espérons que le gouvernement fédéral agira rapidement pour donner suite à toutes les principales recommandations contenues dans notre rapport de juin 2005.

Pour compléter ces recommandations, le Comité formule dans le présent rapport d'autres recommandations à mettre en œuvre dans les plus brefs délais pour aider le Canada à relever les défis qui se poseront à lui au fur et à mesure que la taille de la population active rétrécira par rapport à celle de la population non active, puisque notre population continue de vieillir et que nous devons chercher à maximiser notre croissance et notre prospérité – pour le bénéfice de l'ensemble des citoyens – à la lumière des changements démographiques à venir.

Le Comité estime que des améliorations s'imposent à de nombreux niveaux :

- il faut trouver des moyens d'encourager les gens à rejoindre les rangs de la population active et remédier aux obstacles institutionnels et financiers qui les dissuadent de le faire;
- il faut trouver de meilleurs moyens pour inciter les entreprises à investir dans des outils d'amélioration de la productivité;
- il faut faciliter l'intégration des immigrants à la société canadienne;
- il faut trouver des moyens d'encourager l'épargne;
- il faut que les finances fédérales restent saines;

- il faut assurer la viabilité du financement fédéral des soins de santé et des régimes de retraite publics;
- il faut stimuler la croissance de la productivité.

### **A. Trouver de meilleurs moyens pour encourager les gens à travailler et remédier aux obstacles qui les découragent de le faire**

Pratiquement tous les témoins entendus par le Comité ont insisté sur la nécessité d'améliorer les mesures pour encourager les gens à travailler – ou, à tout le moins, supprimer les obstacles qui les découragent de le faire – afin d'abord de les inciter à travailler plus longtemps, mais aussi à travailler un plus grand nombre d'heures. À leur avis, il est crucial que tous ceux qui choisissent de travailler puissent le faire et aient le loisir de décider comment et dans quelle mesure ils souhaitent s'intégrer à la population active, si nous voulons atténuer les effets du vieillissement de la population.

Même si beaucoup de témoins ont parlé de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la participation au marché du travail des travailleurs plus âgés qui choisissent de continuer à travailler, le Comité appuie la position générale adoptée par certains témoins, à savoir qu'il y a au Canada un certain nombre de groupes qui sont peu représentés au sein de la population active – par exemple, les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants – et que des mesures devraient être adoptées pour qu'ils puissent eux aussi participer au marché du travail de la façon de leur choix. Nous croyons, de façon plus générale, que ce choix devrait être offert aussi aux employés actuels. À notre avis, tous les citoyens devraient être en mesure de choisir, puisque l'exclusion de la population active peut conduire à l'exclusion sociale et priver les gens de moyens de subsistance décentes et d'un revenu de retraite suffisant. La participation de tous au marché du travail est nécessaire pour que le Canada prospère.

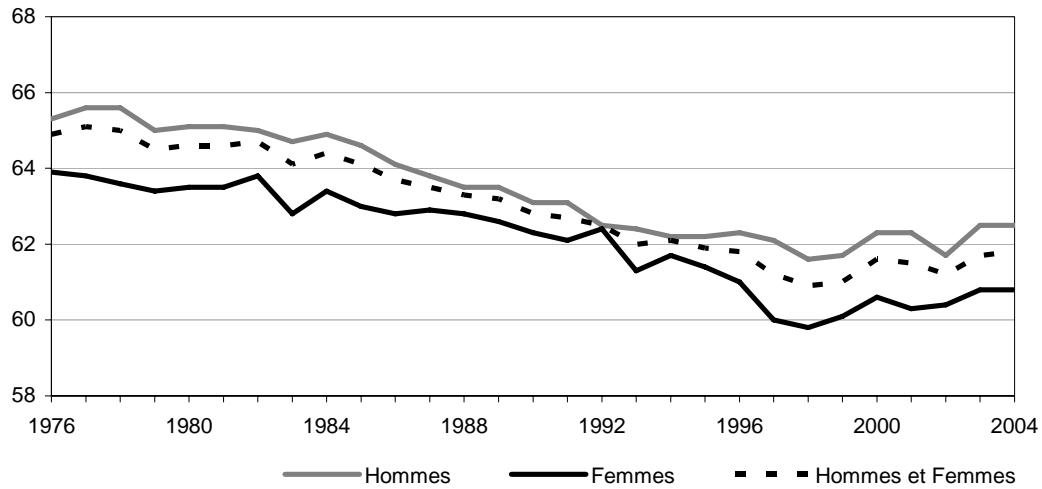
Au moment d'élaborer des solutions politiques, il faut prendre en compte les facteurs qui empêchent certains groupes de citoyens de participer au marché du travail ou d'y participer pleinement. Par exemple, les personnes handicapées n'ont peut-être pas le soutien et les aménagements voulus en milieu de travail ou, comme bon nombre d'Autochtones, n'ont peut-être pas suffisamment accès à la formation professionnelle et pratique qui leur permettrait de décrocher un emploi rémunérateur. Les femmes ne peuvent peut-être pas participer comme elles le voudraient, parce que les conditions d'emploi ne sont pas assez souples, que le choix de garderies est limité ou qu'elles sont victimes de discrimination dans l'emploi. De même, les personnes handicapées, les Autochtones et les minorités visibles peuvent être victimes de discrimination liée à l'emploi, tandis que les aînés peuvent faire l'objet de ségrégation en raison de leur âge. Il est clair qu'il existe une multitude de raisons pour lesquelles les citoyens ne peuvent peut-être pas participer ou participer pleinement au marché du travail.

La majorité des témoins s'entendent pour dire qu'il faut s'efforcer d'améliorer les choix offerts aux aînés et à ceux qui arrivent à l'âge de la retraite et souhaitent demeurer au sein de la population active. Pour comprendre les raisons pour lesquelles les aînés sont absents du marché du travail, il faut prendre en considération les facteurs qui influencent leur décision de prendre leur retraite. Le Projet de recherche sur les politiques en a relevé un certain nombre :

- réduction des versements au titre de la Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti lorsqu'un revenu est gagné;
- retraite du conjoint ou de la conjointe;
- manque de compétences;
- maladie et/ou incapacité;
- manque de souplesse des conventions collectives;
- modalités des régimes de retraite privés qui encouragent fortement le départ à la retraite;
- milieux de travail non adaptés;
- conditions de travail trop rigides;
- discrimination fondée sur l'âge;
- manque de programmes de formation à l'intention des travailleurs âgés;
- dispositions de retraite obligatoire;
- niveau élevé des taux d'imposition effectivement applicables aux personnes qui travaillent et touchent en même temps un revenu de retraite;
- mesures d'encouragement à la retraite anticipée dans le Régime de pensions du Canada.

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, « si les taux de participation chez les travailleurs âgés pouvaient augmenter progressivement pour atteindre d'ici 2030 le maximum observé dans l'OCDE en 2000, la population active en 2050 serait supérieure de 3 millions de personnes, ce qui est très près des taux de croissance historiques ». L'organisme souligne toutefois que « les travailleurs âgés au Canada se heurtent toujours à d'importants obstacles à l'emploi [...] ». Le Comité convient certes qu'il faut supprimer les obstacles à l'emploi auxquels se heurtent les travailleurs plus âgés, mais il est d'avis que l'application des solutions doit être plus générale de façon qu'aucun citoyen n'ait à surmonter ce genre d'obstacle.

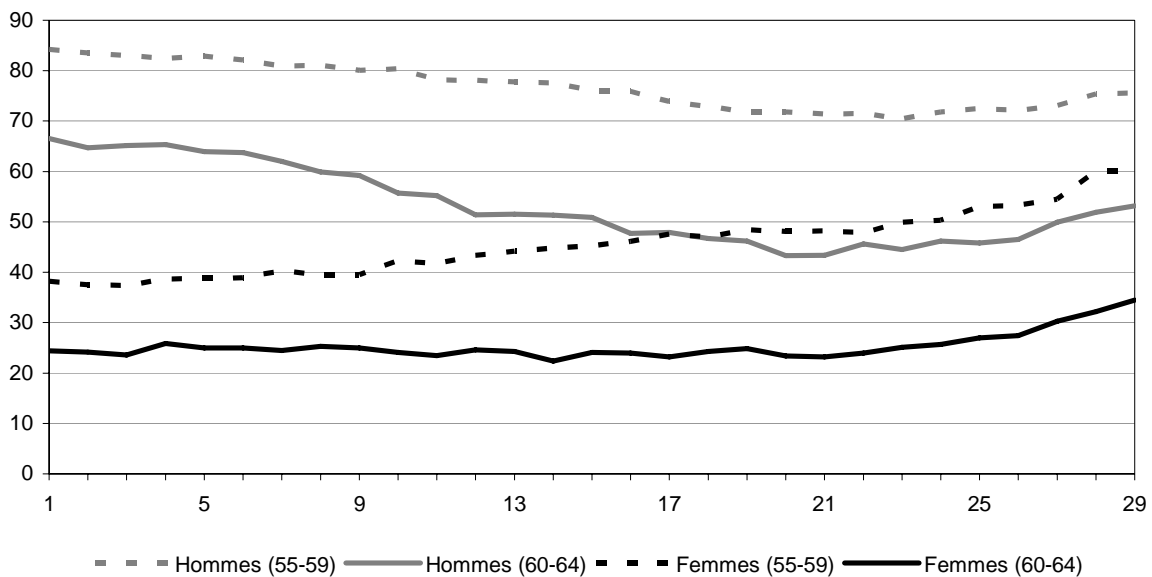
Graphique 6 : Âge moyen de la retraite au Canada, selon le sexe, 1976 - 2004



Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active, CANSIM, tableau 282-0051.

De l'avis de l'Organisation de coopération et de développement économiques, « en donnant aux gens la possibilité de rester sur le marché du travail plus longtemps, on pourrait prévenir un important déclin de la population active dans les décennies à venir. [...] Pour les gouvernements, les employeurs et les syndicats, il faut offrir des conditions propices à un prolongement de la vie au travail. » L'organisme fait toutefois aussi la mise en garde suivante : « une trop grande flexibilité risque de réduire l'offre totale de main d'œuvre, et c'est un aspect auquel nous devons prendre garde ».

Graphique 7 : Taux de participation au marché du travail, selon le sexe, travailleurs âgés, 1976 - 2004



Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active, CANSIM, tableau 282-0002.

## 1. Mesures devant être prises à titre individuel

Une personne est plus susceptible de travailler, ou de se chercher du travail, si elle a la formation, les compétences et l'expérience exigées par les employeurs. De ce point de vue, il est important que tous les citoyens – à plus forte raison les travailleurs âgés qui n'ont peut-être pas profité d'une éducation permanente, les personnes handicapées, les Autochtones et les immigrants qui sont peut-être désavantagés sur le plan de la scolarité – puissent parfaire leurs connaissances et leurs compétences et soient encouragés à le faire afin d'améliorer leur qualité de vie et leur employabilité.

Une personne est plus susceptible d'entreprendre des études ou une formation, si elle est dûment récompensée pour le temps et l'argent qu'elle y investit. Dans l'avenir, les pénuries de main-d'œuvre pourraient entraîner une augmentation des niveaux de rémunération, de sorte que les employés seront mieux rémunérés pour leur travail et tireront, par conséquent, un plus grand avantage de leurs investissements dans les études et la formation.

De même, une personne est plus susceptible de travailler si elle est en santé. Par conséquent, il importe que tous les travailleurs – y compris les travailleurs plus âgés – aient accès à des soins de santé de qualité en temps opportun pour éviter que la maladie ne compromette leur état de santé au point de réduire leur qualité de vie et de les obliger à

arrêter de travailler. De façon plus particulière, les personnes handicapées, qui peuvent avoir des problèmes de santé, et les Autochtones, dont l'accès aux soins de santé est peut être limité, doivent recevoir le soutien et l'aide dont ils ont besoin pour avoir accès aux soins de santé nécessaires pour conserver la meilleure santé possible.

Par ailleurs, une personne est plus susceptible de travailler si la rémunération qu'elle reçoit en échange de son travail est suffisante. Il existe évidemment un lien entre le niveau d'études et de formation et le revenu, mais la rémunération nette est aussi influencée par le régime d'impôt sur le revenu des particuliers. Par conséquent, les changements fiscaux qui ont pour effet d'accroître la rémunération nette des employés de façon générale contribuent à l'activité accrue sur le marché du travail, étant donné que les loisirs – c'est à dire les activités extérieures au travail – sont plus coûteux.

Bien que l'augmentation du nombre d'heures consacrées au travail peut réduire le temps consacré aux activités de bénévolat, l'Institut C. D. Howe a affirmé au Comité que « le bénévolat et la participation au marché du travail semblent aller de pair jusqu'à un certain point. Les gens actifs dans l'un sont généralement actifs dans l'autre. »

Une augmentation de la rémunération des employés peut accroître leur productivité. Des employés mieux rémunérés peuvent être plus motivés et, par conséquent, plus productifs. De même, lorsque la main-d'œuvre est relativement plus coûteuse, les employeurs ont tout intérêt à accroître la productivité en fournissant à leurs travailleurs davantage de biens d'équipement et en accroissant leur rythme de travail. Ils ont toutefois tout intérêt aussi à remplacer la main-d'œuvre relativement plus coûteuse par des biens d'équipement relativement moins coûteux.

M. Henripin a pour sa part fait mention de la possibilité de diminuer les salaires versés aux travailleurs plus âgés si leur productivité diminue avec l'âge. Selon lui, « si les employeurs sont réticents à garder leurs travailleurs plus âgés et à en engager de nouveaux, c'est parce qu'ils n'en voient pas les avantages. Les employeurs verraient un certain avantage s'ils pouvaient les payer moins cher. On est pris avec des échelles de salaire qui ne s'abaissent jamais en fonction de la diminution de la productivité des travailleurs avec l'âge. [...] [S]i le rendement est moindre à cause de l'âge, il ne s'agit pas de les renvoyer chez eux mais de les payer moins. »

Confiants dans la capacité des travailleurs plus âgés qui choisissent de rester au travail au delà de l'âge habituel de la retraite, l'Institut C. D. Howe et le Conference Board du Canada croient tous deux que le travail des travailleurs plus âgés et celui des travailleurs plus jeunes se complètent l'un l'autre, comme en témoigne le commentaire suivant du Conference Board : « la combinaison la plus productive est celle où des travailleurs plus âgés et des travailleurs plus jeunes travaillent ensemble ».



## 2. Mesures devant être prises par les entreprises

Les entreprises pourraient également appliquer – unilatéralement ou conjointement avec les syndicats, selon le cas – des mesures d'incitation et éliminer les mesures de désincitation de la participation au marché du travail.

Les représentants du Conference Board du Canada ont déclaré que « les politiques et les pratiques organisationnelles qui ont été créées pour une période d'excédent de main-d'œuvre doivent être adaptées à des effectifs plus âgés. Les initiatives comprennent les programmes axés sur des travailleurs plus âgés et offrant des horaires de travail variables, de la formation et du perfectionnement. » En général, les politiques et les pratiques créées pour une période d'excédent de main-d'œuvre doivent être rajustées afin de tenir compte de la pénurie de main-d'œuvre.

Par conséquent, les organismes – conjointement avec les syndicats – pourraient, s'il y a lieu :

- supprimer les pratiques liées à la retraite obligatoire et la discrimination fondée sur l'âge ou toute autre forme de discrimination en milieu de travail;
- créer des conditions de travail – y compris la conception des tâches, la conception du lieu de travail et la présence d'accessoires fonctionnels – qui permettraient la pleine participation des travailleurs âgés ainsi que des Canadiens handicapés;
- permettre une certaine souplesse, notamment les horaires variables, les emplois à temps partiel et/ou une partie de l'année;
- faciliter une meilleure connaissance des questions liées à la santé, au bien-être et à la sécurité;
- permettre la retraite progressive;
- une fois que les modifications ont été apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, s'assurer que les régimes de pension agréés permettent aux employés de recevoir des revenus d'emploi et de pension, et d'accroître les droits à pension en fonction de leur emploi actuel;
- mettre en place des mesures qui permettraient aux employés d'équilibrer leur vie professionnelle et leur vie privée.

Les préoccupations démographiques futures propres à la planification de la relève dans les petites et moyennes entreprises (PME) ont été mises en relief par les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, lesquels ont déclaré au Comité que 40 p. 100 des propriétaires de petites entreprises au Canada prendront leur retraite au cours des cinq prochaines années, et 70 p. 100 au cours de la prochaine décennie. Nous avons également appris que près de 58 p. 100 des dirigeants de PME prévoient prendre leur retraite dans deux ans, mais n'ont pas encore identifié un successeur, et que les deux tiers n'ont pas encore commencé à planifier leur relève. Du point de vue de l'organisme, « sans préparation, un propriétaire de petite entreprise aura tendance à vendre à rabais à un

concurrent [...] avec le risque possible de fermeture de l'entreprise ». Jusqu'à deux millions d'emplois pourraient donc être menacés.

Les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont formulé six recommandations pour faciliter la relève dans les petites et moyennes entreprises :

- sensibilisation;
- conférence nationale sur les questions liées à la relève dans les PME;
- augmentation de l'exonération globale des gains en capital applicable aux parts dans des biens agricoles et des petites entreprises allant à la succession;
- capacité de reporter l'impôt sur les gains en capital issus du transfert de l'entreprise aux enfants du propriétaire;
- programmes et intervention du gouvernement par le truchement des agences;
- mesures, par l'entremise des agences de développement économique fédérales, visant à favoriser et à encourager l'instauration d'une culture entrepreneuriale de concert avec les entités existantes s'occupant du mentorat des étudiants et de la création d'activités éducatives.

### **3. Mesures devant être prises par le gouvernement fédéral**

En plus d'agir dans les secteurs mentionnés ci-dessus – y compris l'éducation et le perfectionnement des compétences, l'accès à des soins de santé de qualité et les modifications de l'impôt des particuliers – le gouvernement fédéral pourrait réduire les mesures de désincitation au travail dans les régimes de pension publics et privés. Le retrait de ces mesures a été préconisé par certains témoins devant le Comité, qui voudraient bien que les travailleurs arrivés à l'âge de la retraite puissent continuer de travailler et recevoir, outre leur salaire, leur pleine pension.

Les témoins ont décrit les effets de désincitation au travail découlant du programme de Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti/Allocation au conjoint (SV/SRG/AC) et ont abordé en particulier certaines questions, comme la récupération fiscale en cas de revenu gagné prévue dans le programme de SRG, de même que le Programme d'allocation au conjoint, qui incite les gens à ne pas occuper un emploi rémunéré.

Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont déclaré : « Nous devons [...] penser à modifier les programmes de sécurité du revenu et de supplément de revenu garanti afin que ceux qui ne désirent pas prendre leur retraite à 65 ans puissent continuer à travailler sans être pénalisés, en apportant des rajustements actuariels, par exemple. » Les représentants de l'organisme ont aussi suggéré une exemption des gains permettant un certain niveau de gains liés au marché du travail sans entraîner une diminution du supplément de revenu. Les représentants de l'Institut C.D. Howe se sont demandé pourquoi les programmes de Sécurité de la vieillesse et de Supplément de revenu garanti

n'apportent pas de rajustements actuariels pour les individus qui reportent la réception de ces prestations.

En ce qui concerne l'Allocation au conjoint accessible aux personnes à faible revenu âgées de 60 ans et plus admissibles, les représentants du Conference Board ont laissé entendre que : « En permettant aux conjoints d'avoir accès au soutien du revenu à 60 ans, l'Allocation est, de fait, un régime de retraite anticipée, plus précisément chez les femmes âgées. »

Pour ce qui a trait au Régime de pensions du Canada, les témoins ont commenté la disposition visant la cessation d'emploi, l'incapacité d'accumuler des droits à pension après 65 ans et le déséquilibre dans les rajustements actuariels qui sont apportés lorsque le retraité commence à recevoir des prestations avant ou après 65 ans.

L'actuaire en chef du Canada a déclaré que les rajustements actuariels actuels dans le Régime de pensions du Canada « sont trop généreux pour ceux qui décident de retirer leurs prestations avant 65 ans et que, réciproquement, s'ils décident de les retirer après 65 ans, ils sont pénalisés ». M. Brown a également mentionné la partialité du Régime en faveur de la retraite anticipée.

L'actuaire en chef a également suggéré que les décideurs pourraient évaluer si le Régime de pensions du Canada est « suffisamment adapté aux processus de transition et aux cheminements de carrière variés qui sont de plus en plus courants. Il faut considérer la possibilité de permettre aux individus de retirer leur pension du RPC tout en continuant d'accumuler des prestations de retraite supplémentaires. Il serait [...] nécessaire que les prestataires qui travaillent cotisent au régime, ce qui n'est pas le cas actuellement dans le RPC ». L'actuaire en chef a parlé en faveur du retrait de « toutes les mesures de désincitation à travailler plus longtemps dans le système (de revenu de retraite), que ce soit dans le Régime de pensions du Canada, les régimes de pension privés ou la *Loi de l'impôt sur le revenu* ». Enfin, les représentants du Conference Board du Canada se sont demandé pourquoi le Régime de pensions du Canada permet la retraite à 60 ans.

Les témoins ont également commenté les restrictions contenues dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* relativement aux régimes de pension agréés. Bon nombre ont estimé que les individus devraient, simultanément, accumuler des droits à pension et recevoir des prestations de pension dans le cadre du même régime à prestations déterminées ou du régime à prestations déterminées d'un employeur lié. Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont fait l'observation suivante au Comité : « Une des mesures de désincitation bien connues est une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui prévoit que dans le cas des régimes de pension agréés, vous ne pouvez pas travailler, prendre votre retraite et cotiser pour accumuler d'autres prestations simultanément [...] [Dans certains cas, si vous travaillez à temps partiel], votre salaire diminue et votre pension diminue également. Il y a une mesure de désincitation à prendre progressivement votre retraite plutôt que de la prendre une fois pour toute. »

M. Brown a également relevé cette disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui pourrait être dissuasive : « Dans le secteur privé, il est difficile [...] de gagner un revenu salarial du même système qui écrit les chèques de paye et qui envoie les prestations de pension le même jour. Il existe des règles de l'impôt sur le revenu à ce sujet. [Une personne doit] être à la retraite ou pas. Cela n'incite pas à une retraite progressive. »

En ce qui concerne les mesures d'incitation prévues par les régimes d'épargne retraite donnant droit à une aide fiscale en général, les représentants de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont déclaré qu'il est important d'évaluer et de contrôler leur incidence sur les décisions liées à la retraite, car les participants à ces régimes peuvent économiser au point de décider de prendre une retraite anticipée.

Les témoins ont commenté également la retraite obligatoire, qui peut survenir implicitement en raison de l'absence de protection contre la discrimination fondée sur l'âge au delà d'un certain âge ou en raison de l'application des politiques visant le milieu de travail ou des dispositions des conventions collectives. Qualifiant la retraite obligatoire d'anachronisme, les représentants du Conference Board du Canada ont déclaré : « Les gouvernements canadiens doivent impérativement éliminer les barrières législatives et structurelles pour ceux qui choisissent de travailler après 65 ans. » Parallèlement, certains témoins ont mentionné que l'exigence professionnelle justifiée doit demeurer dans les cas où il y a un motif légitime d'exclure les travailleurs dépassant un certain âge. Les représentants du Projet de recherche sur les politiques, par exemple, ont mentionné : « Nous devons [...] évaluer la possibilité d'éliminer la retraite obligatoire à 65 ans, excepté dans les cas où les conditions de travail imposeraient un âge limite. »

Toutefois, selon M. Brown, toute la discussion autour de la retraite obligatoire à 65 ans « est plutôt une tempête dans un verre d'eau. Le changement de la retraite obligatoire aura une incidence d'environ 0,5 p. 100 sur le taux d'activité. Nous devons inciter les gens à travailler plus longtemps, pas jusqu'à 65 ou 66 ans, mais plutôt jusqu'à 61 ou 62 ans et demi. M. Henripin a recommandé une augmentation de l'âge de la retraite.

Les témoins ont également parlé des mesures qui sont prises actuellement par le gouvernement fédéral relativement aux travailleurs âgés et pour répondre aux besoins prévus en matière de compétences. Par exemple, il a été question de la Stratégie des compétences en milieu de travail, qui a pour but de regrouper les intervenants qui ont l'intention d'élaborer un plan stratégique comprenant des initiatives permettant de répondre aux besoins futurs en matière de compétences. Nous connaissons également les conseils sectoriels qui regroupent les intervenants en vue d'analyser et de traiter de manière exhaustive et coopérative les problèmes sectoriels en matière de ressources humaines; les pénuries d'emploi seraient probablement un point à régler.

L'OCDE a présenté des renseignements sur les initiatives fédérales visant à aider certains travailleurs, en particulier :

- l'Initiative des projets pilotes à l'intention des travailleurs âgés visant à aider les travailleurs âgés licenciés à trouver un emploi ou à garder sur le marché du travail ceux qui risquent de perdre leur emploi;
- le programme de prestations et mesures de soutien, en application de la *Loi sur l'assurance emploi*;
- le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, grâce auquel les Canadiens handicapés sans emploi et âgés de plus de 50 ans peuvent obtenir de l'aide à l'emploi.

Les représentants de l'OCDE ont fait observer que le fédéral doit jouer un rôle précis dans la formation des travailleurs âgés et un rôle général pour l'ensemble des travailleurs. En particulier, ils ont plaidé en faveur d'une meilleure assistance pour les travailleurs âgés sans emploi qui cherchent un emploi, et d'un élargissement de l'admissibilité aux programmes de soutien de l'assurance emploi pour tous les travailleurs – au moins à titre d'essai – peu importe leur expérience professionnelle ou s'ils ont reçu des prestations d'assurance emploi. D'autres témoins ont mentionné la nécessité d'adapter les services d'emploi aux besoins des chercheurs d'emploi âgés, et certains ont suggéré d'accorder de l'aide aux travailleurs âgés qui désirent travailler à leur compte.

Bien que le sujet n'ait pas été mentionné proprement dit dans le contexte de mesures gouvernementales, les représentants de l'OCDE ont déclaré qu'« au Canada, les femmes peuvent profiter de mesures plutôt généreuses pour quitter le marché du travail, puis y retourner. Le marché du travail au Canada offre beaucoup de souplesse comparativement à d'autres pays, bien que peut-être pas autant qu'aux États Unis. » En ce qui concerne l'emploi chez les femmes, les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont déclaré que « la souplesse d'accès aux services de garderie [...] semblerait être une intervention qui pourrait entraîner une augmentation de l'offre de main-d'œuvre ».

Des mesures générales qui permettraient d'augmenter l'offre de main-d'œuvre et de créer des lieux de travail favorables à la famille ont été abordées. Parmi ces mesures on compte le travail à temps partiel et d'autres formes de souplesse au travail. Bien qu'elles n'aient pas été proprement mentionnées par les témoins, des normes d'emploi légiférées pourraient offrir une certaine souplesse. Par exemple, des dispositions législatives prévoyant le travail à temps partiel ou pendant une partie de l'année, particulièrement si cette option est accompagnée de prestations calculées au prorata, pourraient entraîner une augmentation de l'offre de main-d'œuvre, et la retraite progressive pourrait également être possible.

Les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont fait état de la nécessité d'une mesure d'incitation à la retraite progressive et ont suggéré que « les personnes âgées de plus de 60 ans qui désirent continuer à travailler souhaiteraient

probablement travailler trois jours par semaine et recevoir une pension partielle pour les deux jours où elles ne travaillent pas afin d'augmenter le salaire qu'elles reçoivent de leur employeur. Notre système actuel ne permet pas cela [...] De toute évidence, cela doit changer. » Bien que cette question relative aux pensions ait été décrite précédemment comme une mesure de désincitation au travail, les mesures d'incitation à la retraite progressive sont possibles.

#### **4. Recommandations du Comité**

Dans le rapport du Comité de juin 2005, nous avons plaidé en faveur de mesures pour encourager les individus à participer au marché du travail, ainsi qu'à suivre des cours d'éducation permanente et de perfectionnement des compétences. Nous croyons que, compte tenu des pénuries de main-d'œuvre possibles résultant du vieillissement de la population, les travailleurs devraient avoir des incitatifs pour demeurer sur le marché du travail et pour améliorer la nature et le niveau de leur participation au marché du travail, s'ils le désirent. Du moins, il faudrait éliminer les mesures de désincitation. Un point qui mériterait plus ample réflexion, selon nous, serait la mesure dans laquelle les employeurs pourraient recourir à l'impartition pour l'accomplissement de tâches de moindre importance, dans le but de remédier aux pénuries de main-d'œuvre qui sont prévues, à tout le moins dans certaines régions et dans certains domaines d'emploi.

Bien que nous reconnaissons que le taux d'activité des travailleurs âgés a augmenté au fil des ans, car plus de travailleurs âgés sont scolarisés, en santé et désirent travailler, et que leur taux de participation au marché du travail est actuellement plus élevé de dix pour cent qu'il y a dix ans, le Comité estime que des mesures d'incitation adéquates permettraient d'accroître encore plus les activités. Nous croyons également qu'il est possible d'augmenter les activités d'autres groupes de citoyens, comme les personnes handicapées, les Autochtones canadiens, les immigrants et les personnes à faible revenu au Canada.

Le Comité souscrit à l'annonce faite dans le *Plan budgétaire 2006*, à l'effet que le gouvernement fédéral « mènera, de concert avec les provinces et les territoires, une étude de faisabilité afin d'évaluer les mesures dont bénéficient ou pourraient bénéficier les travailleurs âgés licenciés pour les aider à surmonter ces difficultés. Il pourrait s'agir d'améliorer la formation [...] » Selon nous, le gouvernement devrait s'efforcer d'augmenter le taux de participation au marché du travail de différentes catégories de citoyens.

Comme nous l'avons fait dans notre rapport de juin 2005, nous continuons à appuyer les modifications à l'impôt sur le revenu des particuliers qui accorderaient aux Canadiens un revenu disponible plus élevé. Ces modifications augmenteraient les retombées du travail – plutôt que des loisirs – et permettraient aux employés d'augmenter leur revenu et de

l'investir dans l'éducation et la formation permanentes afin de devenir des travailleurs plus productifs.

Également, les modifications de l'impôt sur le revenu des particuliers pourraient constituer un outil pour enrayer l'exode des cerveaux, qui diminue également la disponibilité de la main-d'œuvre, et pour attirer et conserver des employés d'autres pays qui pourraient utiliser des méthodes différentes et, peut-être, plus innovatrices. Bien sûr, le Comité continue d'appuyer les mesures qui inciteraient les entreprises à doter leurs employés du matériel et des innovations technologiques qui maximiseraient leur productivité. Nous croyons qu'une diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers constitue un bon outil pour que le gouvernement fédéral puisse accroître les retombées pour les employés rémunérés et, par conséquent, les inciter à travailler.

Le Comité prend acte des changements proposés dans le *Plan budgétaire 2006*, notamment la réduction du taux le plus bas de l'impôt sur le revenu des particuliers, la majoration du montant personnel de base et la création et la mise en place d'un crédit canadien pour emploi. Le gouvernement a aussi annoncé son intention de déterminer « en consultation avec les provinces et les territoires, d'éventuelles mesures d'amélioration des incitatifs au travail offerts aux Canadiens à faible revenu, ce qui comprend un crédit d'impôt sur le revenu gagné comme la PFRG. » Nous sommes d'accord avec ces mesures, qui devraient inciter davantage les gens à travailler.

Le Comité croit que si les mesures proposées sont utiles, elles ne vont pas assez loin dans certains cas. Nous nous inquiétons particulièrement du fait que la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers ne touche que le taux d'imposition le plus bas et nous prions le gouvernement fédéral d'amorcer sans délai des consultations avec les provinces et les territoires, car nous croyons que l'amélioration des incitatifs au travail à l'intention des Canadiens à faible revenu devrait constituer une priorité. Dans le même esprit que la recommandation du rapport de juin 2005, le Comité recommande :

- 1. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de réduire les taux d'imposition des particuliers et d'augmenter les seuils. En particulier, ces taux et seuils devraient inciter les Canadiens à travailler et à conserver leur emploi.**

Le Comité croit également que les individus ont plus d'options d'emploi et peuvent souvent occuper un emploi plus intéressant s'ils possèdent des compétences diversifiées. Nous croyons que même si le gouvernement fédéral compte actuellement certaines initiatives de promotion de l'éducation permanente – y compris la possibilité de retirer des fonds du régime enregistré d'épargne-retraite, le crédit d'impôt pour études et le crédit pour frais de scolarité – il doit prendre d'autres mesures pour que tous les citoyens aient accès aux incitatifs appropriés pour suivre un apprentissage permanent qui améliorera

leur contribution à la main-d'œuvre et leur niveau de vie – ainsi que celui du pays. Nous nous réjouissons des crédits d'impôt pour le coût des manuels, des exemptions d'impôt applicables au montant des bourses d'études et de perfectionnement, des investissements dans la structure de l'enseignement et des améliorations au Programme canadien de prêts aux étudiants annoncés dans le *Plan budgétaire 2006*, mais nous croyons qu'il faut de toute urgence se demander si tous les éléments du soutien fédéral à l'éducation et à la formation sont suffisamment bien coordonnés et procurent les meilleurs résultats possibles. Pour cette raison, le Comité recommande :

- 2. Que le gouvernement fédéral examine les initiatives en place visant à promouvoir l'éducation permanente en vue d'en déterminer l'efficacité. Il doit aussi examiner la possibilité de mettre en place d'autres types d'incitatifs fiscaux et non fiscaux qui cibleraient les employés et les employeurs, afin de faciliter cet apprentissage.**

**Il doit procéder à cet examen et aller de l'avant avec tout changement ou toute nouvelle mesure nécessaire pour garantir l'éducation permanente d'ici le 31 mars 2007.**

De plus, le Comité croit que des normes légiférées dans des domaines comme les droits de la personne et les normes d'emploi contribuent à protéger et à aider les individus qui souhaitent rester dans la population active après l'âge jugé normal de la retraite, ainsi que toutes les autres personnes qui désirent travailler. Nous sommes conscients du fait que, selon la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il n'est pas discriminatoire de mettre fin à l'emploi d'une personne ayant atteint l'âge normal de la retraite pour des employés qui occupent des fonctions semblables aux siennes. La retraite obligatoire, dans ce sens, est autorisée.

Le Comité croit que la protection contre la discrimination fondée sur l'âge doit s'étendre au-delà de 65 ans, que des dispositions législatives protégeant les employés contre toutes les formes de discrimination interdites soient mises en application et qu'une loi sur les normes d'emploi devrait peut-être fixer les avantages minimaux auxquels ont droit les employés à temps partiel ou travaillant une partie de l'année seulement, en plus d'inclure d'autres dispositions favorisant la souplesse de la main-d'œuvre, dont la prestation de soins aux aînés et les horaires de travail variables. Nous pensons également qu'il y aurait lieu de revoir les conventions collectives et les régimes de pension pour s'assurer qu'ils ne renferment pas d'autres obstacles à l'emploi, outre ce qu'on considère être l'âge normal de la retraite.

Le Comité reconnaît que la compétence fédérale en matière d'emploi et de relations de travail se limite à 10 p. 100 de la main-d'œuvre canadienne et que les gouvernements provinciaux et territoriaux appliquent des dispositions législatives différentes dans ces secteurs. Par conséquent, si des modifications avantageuses sont apportées, nous pressons les gouvernements provinciaux et territoriaux de modifier leurs lois de la même façon.



Puisque le changement démographique touchera tout le pays, les travailleurs dans toutes les provinces et tous les territoires doivent être incités à demeurer dans la population active. Dans cette optique, le Comité recommande :

- 3. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi canadienne sur les droits de la personne* afin de rendre discriminatoire le fait de mettre fin à l'emploi d'un individu parce qu'il a atteint l'âge normal de la retraite d'employés occupant ce genre de poste.**

**Que le gouvernement fédéral s'assure que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* continue de protéger les personnes contre la discrimination au travail fondée sur le sexe et l'âge.**

**En outre, le gouvernement doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les intervenants pour discuter de la Partie III du *Code canadien du travail*, examiner les modifications qu'il faudrait apporter pour donner aux employés la souplesse qui leur permettrait de poursuivre, sinon d'améliorer, leur participation au marché du travail. Ces modifications – telles que des prestations calculées au prorata pour les travailleurs à temps partiel, le soin des aînés et les horaires variables – devraient favoriser la participation au marché du travail des personnes âgées et d'autres travailleurs, y compris les femmes.**

À l'instar des témoins, le Comité croit que la structure actuelle de certains régimes de pension publics et privés pourrait contenir des mesures de désincitation à continuer à travailler après l'âge normal de la retraite. Étant donné les pénuries de main-d'œuvre qui pourraient survenir et la demande conséquente d'effectifs compétents et expérimentés, non seulement ces mesures de désincitation ne devraient pas exister, mais des mesures proactives pourraient être prises pour créer une mesure d'incitation combinant le travail et la retraite après 65 ans.

Bien que le Parlement ait une compétence législative exclusive en matière de régimes de pension comme la Sécurité de la vieillesse, il partage la compétence avec les provinces et les territoires en ce qui concerne le Régime de pensions du Canada. En outre, sa compétence en matière de régimes de pension privés se limite aux régimes qui sont visés par les dispositions de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*, même si la *Loi de l'impôt sur le revenu* comporte des exigences qui doivent être respectées par tous les régimes de pension agréés. Par conséquent, si des modifications avantageuses étaient apportées au Régime de pensions du Canada, le Comité prônerait des modifications similaires au Régime de rentes du Québec. Dans cette optique, le Comité recommande :

**4. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi sur la sécurité de la vieillesse* pour :**

- **reporter la réception des prestations de Sécurité de la vieillesse, avec les rajustements actuariels appropriés;**
- **exonérer une partie des revenus d'emploi de la disposition de récupération fiscale associée au Programme du supplément du revenu garanti;**
- **s'assurer que le montant de l'Allocation au conjoint et le moment de sa perception ne représentent pas une désincitation des prestataires à participer au marché du travail.**

**En outre, le ministre des Finances doit, à la prochaine réunion qu'il tiendra avec les ministres provinciaux et territoriaux responsables du Régime de pensions du Canada, examiner la faisabilité des changements suivants au Régime :**

- **supprimer l'exigence que les individus doivent cesser d'être employés avant de commencer à recevoir des prestations de retraite;**
- **modifier le rajustement actuariel qui est apporté lorsque les prestations commencent avant 65 ans en l'augmentant à 8 p. 100 par année;**
- **permettre l'accumulation des droits à pension en fonction des revenus d'emploi après 65 ans.**

**Enfin, le gouvernement doit modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin que les régimes de pension agréés puissent verser les prestations de retraite aux individus qui travaillent pour un employeur qui est le promoteur de régime ou un employeur ayant des liens avec le régime. Ces régimes doivent aussi permettre aux employés d'accumuler des crédits pour leur pension en fonction de leur emploi.**

En outre, conformément à nos réflexions précédentes, nous croyons qu'une main-d'œuvre hautement qualifiée et productive constitue un outil important pour atténuer les incidences du changement démographique. À cet égard, il faut que le gouvernement fédéral maintienne un niveau élevé d'alphabétisme et d'habileté arithmétique afin que la contribution des individus ne soit pas limitée sur le marché du travail. Bien que nous reconnaissons les efforts déployés par le Secrétariat national à l'alphabétisation, nous croyons qu'une intervention prioritaire s'impose. Les gouvernements doivent agir rapidement pour assurer que les canadiens ont l'alphabétisme et l'habileté arithmétique requis pour fonctionner dans la société actuelle. La nécessité d'assurer un soutien adéquat est particulièrement marquée à la lumière des données publiées récemment par Statistique Canada sur l'alphabétisme et l'habileté arithmétique des adultes au Canada.

## **B. Améliorer les mesures d'incitation pour que les employeurs investissent dans les outils permettant d'accroître la productivité**

Des mesures doivent être prises pour que les individus bénéficient de mesures d'incitation au travail : pour intégrer la population active, s'engager à travailler un certain nombre d'heures une fois sur le marché du travail et demeurer sur le marché du travail aussi longtemps que possible et/ou souhaitable compte tenu de leur situation particulière. Les recommandations ci-dessus visent en grande partie à fournir un soutien aux individus qui décident de participer au marché du travail, que ce soit sous forme de mesures d'incitation ou de l'élimination de mesures de désincitation au travail. Évidemment, s'il y a plus de travailleurs – qui travaillent peut-être de plus longues heures – les employeurs pourront mieux répondre à leurs besoins en matière d'emploi et cela devrait aussi accroître la productivité.

Toutefois, des mesures doivent également être prises pour que les employeurs soient incités à investir dans les biens d'équipement, à faire de la recherche et du développement, à mettre en place des innovations technologiques et à perfectionner les compétences de leurs employés. Ces mesures sont nécessaires pour que les individus disposent des outils leur permettant de maximiser leur contribution lorsqu'ils intègrent le marché du travail.

Comme l'ont mentionné les responsables du Projet de recherche sur les politiques, « étant donné le déclin relatif de l'offre de main-d'œuvre, il y a plus de capital à investir par travailleur et nous pouvons nous attendre à une augmentation de la productivité ». Le Comité croit toutefois que les recommandations qu'il formule dans le présent rapport permettront d'accroître l'offre de main-d'œuvre et que les employeurs – par conséquent – doivent accroître la qualité et la quantité des biens d'équipement fournis aux employés.

Les représentants de la New America Foundation ont mentionné que bien que l'innovation technique soit importante, elle comporte des limites. Ils ont ajouté que « la technologie peut aider à améliorer le fardeau de quelques travailleurs qui sont responsables de plus en plus de retraités. Mais il demeure difficile de stimuler l'efficacité grâce à l'automatisation dans le secteur des services, et plus particulièrement en santé, qui représentera dans le futur une part constamment plus grande du produit intérieur brut. »

Le Comité convient que l'automatisation ne peut s'appliquer facilement dans des secteurs comme celui des services et, pour cette raison, il souhaite que les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs clés – notamment la santé – soient comblées par certains mécanismes comme les conseils sectoriels. Nous croyons que la planification des ressources humaines dans le secteur de la santé est particulièrement importante compte tenu des commentaires formulés par l'Institut C.D. Howe. L'amélioration des résultats en matière de santé des travailleurs, y compris et peut-être surtout les personnes âgées, deviendra une priorité au moment même où, selon les représentants de l'Institut, « une part énorme du capital humain quitte[ra] le secteur de la santé ».

Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport de juin 2005 et dans d'autres rapports du Comité sénatorial des banques au cours des dernières années, nous continuons à appuyer la réduction du fardeau fiscal des entreprises – le taux général d'imposition des sociétés, l'impôt sur le capital et la surtaxe des sociétés – et les taux de déduction pour amortissement qui sont, au minimum, fonction de la durée de vie utile des biens. À notre avis, ces types de réformes fiscales créeraient un environnement où les employés disposent des outils les plus favorables à la productivité pour les aider à travailler. À cet égard, nous sommes d'accord avec les propositions de changements à apporter à l'impôt des sociétés annoncées dans le *Plan budgétaire 2006*.

Le Comité croit toutefois que la réduction du fardeau fiscal des entreprises, bien que nécessaire, n'est pas suffisante. Nous croyons qu'il est crucial de prendre des mesures fiscales visant à encourager les employeurs à aider leurs employés à suivre des activités d'éducation permanente et à faire de la recherche et du développement. Bien que certaines mesures soient actuellement en place et que d'autres seront adoptées conformément aux propositions en matière de recherche et de développement annoncées dans le *Plan budgétaire 2006*, nous ne pouvons déterminer clairement si les mesures actuelles ont l'incidence voulue; elles doivent être remplacées si elles n'atteignent pas les objectifs visés. En outre, de nouvelles mesures doivent être prises pour atteindre les objectifs.

Nonobstant les dispositions législatives visant la discrimination et la souplesse en milieu de travail, le Comité croit que les employeurs doivent s'assurer que leurs lieux de travail sont propices au travail. Ainsi, nous croyons que les employeurs doivent évaluer des mesures qui permettraient le travail à temps partiel et pendant une partie de l'année, ainsi que d'autres ententes de partage d'emploi, et des mesures qui permettraient aux employés de prendre une retraite progressive et/ou de combiner le travail et la retraite s'ils le désirent.

Le Comité pense que les changements annoncés dans le *Plan budgétaire 2006* ne sont pas suffisants et qu'il faut apporter d'autres modifications sur le plan de la fiscalité des entreprises ainsi que sur d'autres points, tels que les taux de déduction pour amortissement. Nous estimons qu'il faut inciter les employeurs à doter leurs employés des meilleurs outils et équipements possibles, afin qu'ils soient le plus productifs possible. À notre avis, les taux de déduction pour amortissement sont un moyen extrêmement utile à cette fin, mais toute leur structure doit être revue afin d'y apporter les changements nécessaires. Le régime actuel, même s'il est périodiquement modifié pour certaines catégories de biens, ne permet pas d'atteindre l'objectif visé à cet égard. Pour cette raison, et conformément aux recommandations du rapport de juin 2005, le Comité recommande :

- 5. Que le gouvernement fédéral modifie le Règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu de façon à ce que les taux de déduction pour amortissement correspondent au moins à la durée de vie utile des biens.**

### **C. Améliorer l'établissement et l'intégration des immigrants au Canada**

Nous avons signalé précédemment l'importance de l'immigration pour assurer la croissance démographique au Canada. D'après les représentants de Statistique Canada, « l'intégration socio-économique des immigrants s'avérera un défi majeur [...]. Le taux de faible revenu est plus élevé chez les immigrants récents. On constate aussi des indices d'une détérioration de la situation économique des immigrants. Cela s'est produit même si les immigrants possèdent des qualifications scolaires supérieures à celles des gens nés au Canada. »

De même, en formulant ses observations sur le temps qu'il faut aux immigrants et à leurs familles pour s'adapter et prendre part à l'économie, les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont indiqué au Comité que « au cours des 10 à 15 dernières années, l'adaptation est beaucoup plus difficile pour de nombreux immigrants ».

Étant donné que la plupart des immigrants ont tendance à s'établir à Toronto, à Vancouver ou à Montréal, une immigration accrue a des répercussions claires pour ces villes au plan de l'intégration et de l'établissement. Toutefois, il y a également des répercussions pour les autres régions du Canada, qui ne figurent pas parmi les destinations préférées des immigrants, mais qui auraient besoin d'eux pour combler les pénuries de main-d'œuvre et, dans certains cas, pour freiner la dépopulation.

D'après les représentants de Statistique Canada, « les régions périphériques et les petites villes ne bénéficieront pas de l'immigration dans les années à venir [...], et ne bénéficieront pas d'une migration interne puisque, depuis un certain temps déjà, elles sortent perdantes des déplacements de population à l'intérieur du pays. Il sera difficile pour ces régions de renouveler leur main-d'œuvre ». De même, au sujet des immigrants, les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante ont indiqué que « nous devons les intégrer – non seulement dans les grands centres urbains, mais aussi dans les régions du Canada [...] ».

Plusieurs témoins ont signalé que l'immigration ne saurait résoudre tous les problèmes auxquels on risque d'être confrontés en raison du changement démographique au Canada. En faisant valoir l'importance des modifications au régime fiscal et d'autres transferts favorables aux familles, les représentants de C.D. Howe Institute ont affirmé que « [e]n dernière analyse, vous ne pouvez tout simplement pas régler ce problème à l'aide de l'immigration ». Les représentants de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont observé qu'« il faut voir l'immigration dans le contexte canadien comme une mesure qui joue un rôle complémentaire ». D'après M. Brown, « l'immigration est une solution partielle, elle ne constitue pas la solution intégrale ».

De même, les représentants de la New America Foundation ont signalé que « l'immigration est vitale à l'avenir du Canada, mais elle n'est pas un remède universel ».

contre le problème démographique du Canada [...]. [L]es taux de fertilité chutent partout dans le monde en voie de développement, si bien que la réserve d'immigrants potentiels sera moins grande que par le passé [...]. [I]l y aura sans doute une plus grande rivalité entre les sociétés vieillissantes pour attirer ces immigrants[...]. [H]abituellement, les immigrants arrivent ici à l'âge adulte, et non à l'enfance, [si bien que] l'immigration contribue moins à rajeunir la population canadienne que ne le ferait une augmentation du taux de natalité. [L]es immigrants ont moins d'enfants que dans le passé [et parmi ceux] qui habitent au Canada depuis plus de 10 ans, le taux de natalité est de 1,5, soit un taux identique à celui de la moyenne nationale ».

Certains témoins ont observé que, à l'avenir, le Canada aura à rivaliser avec d'autres pays pour attirer les immigrants et que plusieurs pays d'où proviennent présentement des gens accueillis par le Canada subissent à leur tour des changements démographiques. Les représentants du Conference Board du Canada ont signalé que « [i]l y a une rivalité pour l'immigration et cette rivalité s'intensifie. Il sera plus difficile pour le Canada d'attirer des immigrants au cours des 10 à 20 prochaines années. La population de la Chine, notre principale source d'immigrants, est en train de vieillir [...] et le taux de natalité en Inde est en train de baisser. L'Europe n'est plus une source importante d'immigrants pour le Canada ». M. Brown a également noté que le Canada aurait à lutter pour attirer des immigrants.

Le Comité est d'accord avec les témoins : l'immigration n'est qu'un des outils – bien qu'un outil essentiel – dont nous aurons besoin pour faire face aux répercussions du défi démographique qui nous attend. Nous convenons aussi que, à l'avenir, le Canada aura à se mesurer à d'autres pays pour attirer ce qui sera sans doute un nombre décroissant d'immigrants qualifiés. À notre avis, ces facteurs mettent en lumière l'importance de veiller à ce que le Canada soit perçu comme une destination de choix. En plus des commentaires formulés précédemment au sujet de la discrimination et de l'accès à l'éducation et à la formation, nous croyons que d'autres mesures s'imposent pour inciter les gens à venir s'établir au Canada et que, une fois arrivés, on leur fournisse les outils requis pour réussir dans leur nouveau pays.

Pour que les immigrants s'intègrent facilement et pleinement dans l'économie et le mode de vie canadiens, il faut mettre en place de l'aide : des services d'établissement et d'intégration; des services linguistiques; et la reconnaissance des titres de compétences. Selon le Comité, il est également important que les immigrants s'établissent dans toutes les régions du Canada – et pas seulement dans les trois principaux centres urbains – à la fois parce que toutes les régions du Canada ont beaucoup à offrir aux immigrants, et à recevoir d'eux, et parce que des régions autres que Toronto, Vancouver et Montréal ont des pénuries de main-d'œuvre que, dans une certaine mesure, l'immigration pourrait atténuer.

Le Comité est conscient du lancement par le gouvernement fédéral en mars 2005 d'*Un Canada pour tous : le Plan d'action du Canada contre la discrimination raciale*; nous

avons pris connaissance du contenu du document et nous estimons qu'il faudra faire davantage. Nous devons attirer les immigrants dont nous avons besoin, nous devons les appuyer – en plus de leur donner des emplois – une fois arrivés. Même si nous croyons que les mesures proposées dans le *Plan budgétaire 2006* – plus particulièrement celles concernant le financement des programmes d'établissement et d'intégration et l'agence d'évaluation et de reconnaissance des titres de compétence étrangers – revêtent une importance absolument cruciale, nous estimons que leur mise en œuvre doit se faire selon un échéancier ferme. En outre, compte tenu de l'importance de l'immigration pour répondre à nos besoins futurs, on doit accorder des ressources suffisantes aux programmes d'établissement et d'intégration et faire les efforts nécessaires pour reconnaître les titres de compétence étrangers. Dans cette optique, le Comité recommande :

**6. Que le gouvernement fédéral invite les gouvernements provinciaux et territoriaux, le cas échéant, à se réunir au plus tard le 31 mars 2007, pour élaborer un plan visant :**

- à assurer que des services d'intégration et d'établissement des immigrants, dotés d'un financement approprié et équitable, soient disponibles à l'échelle du Canada, compte tenu de l'annonce faite dans le *Plan budgétaire 2006*;
- à offrir aux immigrants des mesures incitatives appropriées pour qu'ils s'établissent dans différentes régions au Canada et ailleurs que dans les grands centres urbains;
- à faire du Canada un lieu d'immigration attrayant pour les immigrants qualifiés;
- à reconnaître et concilier, par le truchement de l'agence annoncée dans Le *Plan budgétaire 2006*, les titres de compétence que les immigrants ont obtenus à l'étranger.

**Ce plan devrait être rendu public au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 2007.**

#### **D. Améliorer les mesures d'incitation à l'épargne**

Des niveaux d'épargne élevés peuvent augmenter ou réduire la participation de la main-d'œuvre. D'une part, il y a le point de vue exprimé par le représentant du Projet de recherche sur les politiques : « je crois que la génération du baby-boom arrive à l'âge de la retraite avec de bonnes épargnes, ayant tiré de bons revenus. L'incitation à continuer de travailler, quand on reçoit un revenu élevé, est assez forte. »

Si les revenus sont élevés, alors les sommes tirées du travail sont élevées et les travailleurs sont mieux en mesure de verser des cotisations aux régimes enregistrés

d'épargne-retraite, par exemple. De plus, avec un revenu élevé, les loisirs sont plus coûteux, ce qui incite à continuer d'occuper un emploi rémunérateur.

D'autre part, des niveaux d'épargne élevés – découlant, par exemple, de revenus élevés – peuvent entraîner une participation réduite au marché du travail, puisque la retraite est plus abordable quand on a accumulé des épargnes. Il se peut que ce résultat soit encore plus probable si on tient compte des indemnités provenant des régimes de retraite publics.

Cela étant dit, les représentants de Statistique Canada ont avisé le Comité que près du tiers des Canadiens de 45 à 59 ans estiment que leurs préparatifs financiers sont inadéquats et ne leur permettront pas de maintenir leur mode de vie actuel lorsqu'ils ne travailleront plus.

L'épargne-retraite est, d'après les représentants de C.D. Howe Institute, « très importante pour l'accumulation générale de la richesse nationale. Il ne fait aucun doute que les lois fiscales pourraient favoriser davantage l'épargne dans le secteur privé ». Ils ont signalé au Comité que « plus nous travaillons et plus nous épargnons, plus nous disposerons de choix ».

L'actuaire en chef du Canada a appuyé le régime actuel de revenus de retraite au Canada, et a signalé que ce régime « comporte la diversification des sources de revenus [...] provenant de régimes publics et privés. [...] Le régime prévoit aussi la diversification des approches de financement. Une combinaison de financement intégral, par l'entremise d'un régime de pensions de l'employeur ou d'un régime enregistré d'épargne-retraite, de financement partiel, par l'entremise du Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec, et de financement par répartition, par l'entremise de la pension de la Sécurité de la vieillesse, est reconnue pour son aptitude à s'adapter rapidement aux situations changeantes, y compris le vieillissement de la population ». M. Brown avait aussi de bons mots pour le régime actuel, affirmant qu'il « aime voir un régime de sécurité du revenu de retraite à volets multiples. [...] Il s'agit d'un bon régime mixte. »

Le Comité estime que l'épargne des particuliers est importante à la santé et à la prospérité du pays. Nous reconnaissons qu'il existe des incitatifs fiscaux à l'épargne-retraite personnelle – par exemple dans les régimes de pension enregistrés et des instruments tels que les régimes enregistrés d'épargne-retraite – mais nous croyons que des modifications s'imposent afin de favoriser des niveaux d'épargne plus élevés. Nous maintenons cet avis, malgré la hausse des plafonds de cotisation prévue au budget fédéral de 2005.

Selon le Comité, des niveaux d'épargne plus élevés s'avèrent nécessaires pour diverses raisons. Par exemple, si les efforts pour accroître la taille de la population active grâce à l'immigration et à la hausse des taux de participation au marché du travail ne donnent rien, les niveaux d'épargne nationale pourraient bien diminuer faute de mesures améliorées pour encourager l'épargne. De plus, les Canadiens pourraient être moins nombreux à recourir aux indemnités de la SV et du DRG s'ils épargnent davantage pour



leur retraite. Aussi, d'une manière plus générale, les gens qui disposent d'économies plus importantes ont davantage de choix. En plus de la recommandation ci-dessus concernant des modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu* visant les régimes de retraite enregistrés, le Comité recommande donc :

- 7. Que le gouvernement fédéral modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* de façon à augmenter le plafond de cotisation des régimes enregistrés d'épargne-retraite à 27 000 \$ d'ici 2012. Il faudrait modifier en conséquence également les régimes de pension agréés, et augmenter le plafond en fonction de l'évolution de la rémunération moyenne au Canada.**

### **E. Améliorer la gestion du gouvernement fédéral**

Au sujet des répercussions du vieillissement de la population sur les politiques gouvernementales, les représentants du ministère des Finances ont indiqué au Comité que « [n]ous devons tâcher de réduire le fardeau de la dette autant que possible afin de dégager une marge de manœuvre financière » qui nous permettra de faire face aux problèmes associés au vieillissement. Ils ont signalé que « si nous ne dégageons pas une telle marge de manœuvre, si nous voulons faire face aux difficultés financières associées à la prestation de soins de santé ou aux régimes de pension publics, il y a deux issues à prévoir : une augmentation des taxes et impôts, ou une réduction des dépenses dans d'autres domaines ».

D'après les représentants de la New America Foundation, une des conséquences pour la société du vieillissement de la population est que « les personnes âgées paient moins d'impôts que les jeunes qu'ils remplacent [...] et] elles consomment davantage de ressources gouvernementales par habitant [...] particulièrement pour les soins de santé ». Cela étant dit, il est important de reconnaître qu'on s'attend à ce que les aînés de l'avenir soient plus prospères. Par conséquent, il se peut qu'ils paient davantage d'impôts et qu'ils aient moins recours aux programmes gouvernementaux tels que le Supplément de revenu garanti.

Néanmoins, le Comité estime qu'une saine gestion financière doit demeurer une priorité pour le gouvernement fédéral. Nous prenons acte de l'engagement constant du gouvernement fédéral actuel à réduire annuellement la dette et, à moyen terme, à ramener le ratio net de la dette au PIB à 25 p. 100 d'ici 2013-2014, comme il a été annoncé dans le Plan budgétaire de 2006. Nous appuyons les efforts déployés pour équilibrer les budgets, réduire le ratio net de la dette au PIB et réaffecter les dépenses en fonction des priorités des Canadiens. De plus, nous reconnaissons les sacrifices des Canadiens en vue de se doter d'une situation financière enviable au sein du G-8.

Selon le Comité, une gestion budgétaire saine, des budgets à tout le moins équilibrés et un ratio net de la dette au PIB à la baisse sont de nature à réduire le service de la dette. Ainsi, on dispose davantage de fonds pour des domaines prioritaires tels que les dépenses

liés à l'âge, auxquels il faudra probablement affecter de plus en plus de ressources dans les années à venir. Nous sommes favorables à l'objectif annoncé concernant la réduction du ratio net de la dette au PIB, mais nous estimons qu'il est peut-être trop ambitieux. De plus, veiller à ce que les budgets fédéraux soient au moins équilibrés permet au gouvernement de disposer d'options, y compris celle d'affecter des fonds – au besoin – à des domaines comme les soins de santé et les prestations de retraite. De plus, il est responsable et souhaitable de veiller à ce que les fonds publics soient alloués en fonction des priorités des Canadiens. Pour ces raisons et dans la foulée de l'orientation financière annoncée dans le Plan budgétaire de 2006, le Comité recommande :

**8. Que le gouvernement fédéral, afin de pouvoir financer les dépenses liées à l'âge et la mise en œuvre des recommandations du présent rapport, devrait :**

- continuer de réduire la taille de la dette fédérale (le déficit accumulé);
- ramener le ratio de la dette fédérale au PIB à 20 p. 100 d'ici 2015;
- mettre au point un mécanisme permanent d'examen annuel des dépenses fiscales et dépenses de programme, de façon à réduire les dépenses dans les domaines qui, aux yeux des Canadiens, n'ont plus leur raison d'être.

**F. Améliorer le financement fédéral des régimes de pension et des soins de santé publics**

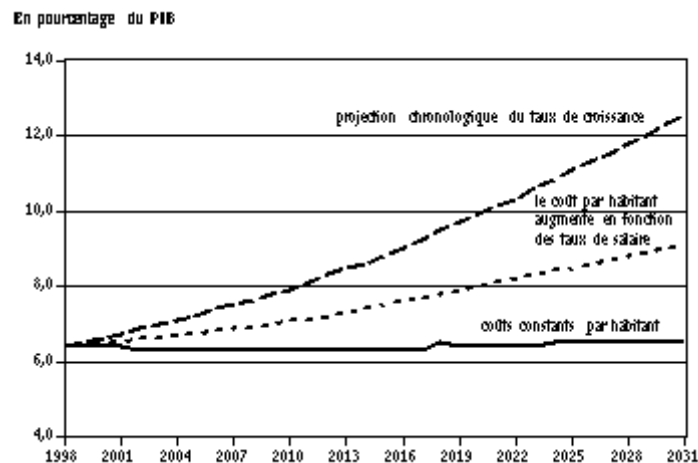
Le vieillissement de la population canadienne influencera, à des degrés divers, de nombreux secteurs des dépenses publiques; il existe cependant certaines dépenses qui sont particulièrement sensibles à l'évolution démographique. En particulier, la population croissante des personnes âgées devrait accroître la demande pour certains types de prestations de pensions de l'État et de services de soins de santé. Par la même occasion, le vieillissement de la population devrait avoir des répercussions sur la croissance économique et, par extension, sur les revenus fédéraux et l'équilibre budgétaire.

**1. Besoins et coûts en matière de soins de santé**

À mesure que les gens vieillissent, on admet généralement qu'ils ont tendance à développer des troubles de santé qui aboutissent à une utilisation accrue des services de santé, incluant les services médicaux, l'hospitalisation ou les soins en maisons de repos. Étant donné que le Canada donne accès aux hôpitaux subventionnés par l'État, et que les dépenses publiques par habitant pour les soins de santé des personnes âgées de 65 ans et plus sont seraient près de cinq fois supérieures à celles du reste de la population, le vieillissement de la population aura vraisemblablement des répercussions importantes sur les dépenses consacrées aux soins de santé.

Le *Rapport de 1998 du vérificateur général du Canada* contient des projections de coûts pour les soins de santé jusqu'en 2031. Selon le scénario du coût moyen, les dépenses de santé passeraient d'environ 6,4 p. 100 du PIB en 1996 à 9 p. 100 en 2031. Le scénario du coût élevé, qui est fondé sur les taux de croissance historiques des coûts des soins de santé, impliquerait presque un doublement des dépenses de santé en pourcentage du PIB, pour atteindre 12,5 p. 100 en 2031.

*Graphique 8 : Dépenses publiques prévues pour les soins de santé en pourcentage du PIB, 1998-2031*



Source : Bureau du vérificateur général, *Rapport du vérificateur général de 1998, Chapitre 6 – Le vieillissement de la population l'information destinée au Parlement : pour comprendre les choix*, <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9806cf.html>

Dans son Étude économique du Canada de 2004, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) note que le régime des soins de santé représente le principal défi financier au Canada. La durabilité à long terme suscite des inquiétudes, car on prévoit que des facteurs tels que les pressions technologiques et le vieillissement démographique entraîneront une augmentation des dépenses de santé à l'avenir.

L'OCDE a également signalé qu'« il sera important de surveiller [...] les dépenses publiques liées au vieillissement, telles que les dépenses consacrées à la santé et aux soins de longue durée. Même à la lumière d'hypothèses réservées, on prévoit qu'au cours des cinq prochaines décennies les dépenses pour la santé et les soins de longue durée augmenteront de 4 p. 100 du PIB, et deux tiers de cette augmentation est attribuable au vieillissement ».

D'après les représentants du ministère des Finances, « compte tenu des pressions importantes qui s'exercent déjà sur le système de soins de santé, il sera de plus en plus important que les gouvernements poursuivent leurs réformes des soins de santé et stimulent la croissance du produit intérieur brut (PIB) – la source de financement des

services publics dans une société. Toutefois, avec le vieillissement de la population, il sera de plus en plus difficile de soutenir la croissance du PIB par habitant [...] ».

M. Henripin a affirmé au Comité que « [l]e coût des services de santé publics augmente environ au même rythme qu'augmente le pourcentage de gens ayant 65 ans et plus. Si le pourcentage de gens ayant 65 ans et plus double, il y aura un doublement du coût des soins de santé défrayé par chaque contribuable, chaque travailleur, chaque adulte ». Pour ce qui est de rendre les soins de santé plus abordables pour l'État, il a avancé deux idées :

- facturer à chaque patient une petite somme, ou permettre à chaque médecin de facturer une petite somme, ce qui réduirait les coûts de manière significative, contribuerait à réduire les dépenses et réduirait le nombre de consultations médicales;
- mettre en place un régime subventionné pour les soins de santé extrêmement coûteux, tels que les soins dispensés au cours des dernières années de la vie.

## **2. L'importance des régimes de pension publics et leurs coûts**

Au fur et à mesure que la population canadienne vieillira, une population active proportionnellement moins nombreuse devra supporter le coût croissant des prestations de pension financées intégralement ou partiellement par l'État, versées à un nombre croissant d'ainés. En 2004, le Bureau de l'actuaire en chef a préparé des projections de coûts pour les régimes de pensions de l'État, qui prévoient une augmentation des coûts combinés de la SV et du RPC/RRQ, passant de 5 p. 100 du PIB en 2003 à 7 p. 100 en 2030.

De plus, d'après l'actuaire en chef, « on s'attend à ce que le rapport entre les dépenses de la SV et le PIB augmente de 2,4 à 3,2 p. 100 entre 2010 et 2030, en raison principalement de la retraite des baby-boomers ». Il a également affirmé que « veiller à l'équilibre budgétaire et prendre des mesures pour réduire la dette en tant que pourcentage du PIB sont des moyens efficaces d'assurer un financement durable de la Sécurité de la vieillesse par l'entremise du Trésor public ».

Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont fourni au Comité des données qui suggèrent que les versements de la SV et du RSG devraient augmenter de 0.5 p. 100 à 1 p. 100 du PIB d'ici 2030. Ils ont également indiqué que les coûts des services de santé publics devraient augmenter de 2.5 p. 100 à 4 p. 100 du PIB d'ici 2040. Bien qu'on prévoie également une augmentation des prestations du Régime de pensions du Canada (RPC), on s'attend à ce que les taux de cotisations actuels couvrent ces prestations plus élevées. L'intégrité financière du RPC a été confirmée dans le *21<sup>e</sup> Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada*, publié en 2004.

D'après l'actuaire en chef du Canada, même si « on s'attend à ce que le régime [des revenus de retraite] soit viable et abordable pour de nombreuses années à venir malgré

l'évolution démographique [...] un examen continu du régime contribuerait au maintien de cette situation ». De plus, il a signalé qu'« une augmentation nette de la (im)migration et de nouvelles hausses des taux de participation à la population active, particulièrement chez les femmes et les travailleurs plus âgés, sont des facteurs qui pourraient atténuer les pressions financières futures sur le régime des pensions public ».

M. Henripin a avisé le Comité que « la croissance des pensions publiques n'est pas seulement proportionnelle au vieillissement de la population. D'ici 2025, il faut prévoir que le coût des pensions publiques pour chaque travailleur augmentera d'environ 75 p. 100. À l'heure actuelle, les coûts liés aux soins de santé et aux pensions publiques sont de 12 à 15 p. 100 du PIB. Si ces coûts augmentent de 75 p. 100 – et je crois qu'ils augmenteront d'au moins cette proportion d'ici 2025 – alors 25 p. 100 de tous les biens et services que nous produisons serviront uniquement à couvrir les coûts des soins de santé et des pensions publiques ».

Selon M. Henripin, il faut modifier le régime; il estime que « [l]e remède principal, et de loin le remède le plus efficace, consisterait à retarder la retraite [...]. Quel que soit le régime de retraite, reporter la retraite de cinq ans aurait pour effet de réduire le coût des cotisations d'environ 40 p. 100. Autrement, si le coût des cotisations demeure le même, les prestations de retraite pourraient augmenter de 35 à 40 p. 100 ». Il a également proposé une transition progressive du régime actuel de financement par répartition – qui à ses yeux comporte « quelques failles » – vers un régime financé par capitalisation, similaire à ce qui est en vigueur pour les régimes de pension privés.

L'actuaire en chef du Canada a relevé quelques facteurs qui pourraient atténuer les pressions financières qui s'exerceront sur le régime de pensions public, notamment :

- une augmentation de la (im)migration nette;
- de nouvelles hausses des taux de participation à la population active, particulièrement chez les femmes et les travailleurs plus âgés;
- une hausse des salaires découlant de la pénurie de main-d'œuvre prévue.

### **3. Recommandations du Comité**

Le Comité reconnaît les changements qu'on apporte présentement à notre régime de soins de santé et à son financement. Toutefois, comme l'Institut C.D. Howe, nous croyons qu'« [i]l est difficile pour le gouvernement fédéral de s'attaquer aux problèmes en matière de soins de santé parce qu'ils surviennent au niveau provincial ». Néanmoins, nous croyons que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont un objectif commun : assurer un régime de soins de santé abordable qui répond aux besoins des Canadiens.

Le Comité appuie les mesures exposées dans l'Accord des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé, signé en février 2003 et fondé sur l'entente sur la

santé conclue par les premiers ministres en 2000. De plus, nous appuyons l'entente de septembre 2004 conclue par les premiers ministres visant le Plan décennal pour consolider les soins de santé. Nous demandons avec insistance l'élaboration de mesures de responsabilisation à l'égard de l'avancement des réformes visant à offrir aux Canadiens le régime de soins de santé auquel ils s'attendent.

Précédemment, le Comité a recommandé des modifications aux régimes de pensions publics, plus précisément la sécurité de la vieillesse, le supplément de revenu garanti et l'allocation au conjoint, ainsi que le Régime de pensions du Canada. Nous croyons que la mise en œuvre de ces recommandations entraînerait des augmentations de coûts relativement modestes, et stimulerait considérablement la participation au marché du travail.

Cependant, les gens ne réagissent pas toujours au changement de la manière prévue dans nos projections. Il existe des préoccupations légitimes au sujet des coûts futurs des programmes de la SV, du SRG et de l'AC. À notre avis, grâce à la prospérité accrue et à la croissance économique, ces programmes ne constitueront pas un fardeau trop lourd pour le Trésor public, mais il n'y a aucune garantie que les coûts seront contenus.

En raison des préoccupations à l'égard des dépenses accrues en matière de soins de santé et, possiblement, des coûts plus élevés des pensions publiques, le Comité estime : qu'il faut mettre en place des mesures de responsabilisation pour les dépenses liées aux soins de santé; que tous les intervenants doivent veiller à ce que les fonds affectés aux soins de santé soient dépensés de manière optimale; et qu'il faut revoir périodiquement les coûts des régimes de pensions publics. Dans cette optique, le Comité recommande :

**9. Que le gouvernement fédéral participe à un dialogue permanent sur les soins de santé avec les premiers ministres, de manière à :**

- **accroître les mesures de responsabilisation;**
- **assurer l'efficacité et l'efficience du régime des soins de santé;**
- **allouer des fonds suffisants aux mesures de prévention et de mieux-être ainsi qu'à la facilitation du diagnostic précoce.**

**En ce qui concerne le régime des pensions public, il faudrait que le gouvernement – de concert avec les partenaires provinciaux et territoriaux, le cas échéant – assure un examen permanent des coûts du système de santé.**

**Puisque l'obligation de produire des rapports en vertu de la loi s'applique déjà à certains programmes et à certaines initiatives, il faudrait que le gouvernement rende compte au Parlement de la situation des régimes publics de soins de santé et de pensions.**

## G. Accroître la croissance de la productivité

La croissance économique est utilisée couramment comme variable substitutive pour mesurer l'amélioration des niveaux de vie, bien que certains allèguent que c'est une variable imprécise et peut-être inadéquate et limitée. Cela étant dit, la croissance économique est déterminée par la croissance du ratio emploi-population et de la productivité, qui peuvent tous deux être influencés par le changement démographique.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le changement démographique influe sur le taux d'activité, qui influe lui-même sur le ratio emploi-population. La retraite des baby boomers, combinée à une diminution du taux de fertilité, pourrait donner lieu à un ralentissement, voire à une inversion, du taux d'activité et du ratio emploi-population durant les prochaines années. Si le ratio emploi-population diminue et que le taux de croissance de la productivité demeure stable, la croissance économique peut également diminuer.

Les représentants du Projet de recherche sur les politiques ont mentionné au Comité : « Après 2010, lorsque la taille relative de la population active commencera à diminuer, il y aura des incidences négatives sur la capacité financière du gouvernement et sur le taux de croissance de l'économie ». En particulier, ils ont indiqué que le vieillissement de la population pourrait limiter la croissance économique en raison d'une diminution de l'offre de main-d'œuvre relative.

Selon les représentants de l'OCDE, « le plus grand risque associé au vieillissement de la population réside dans le ralentissement de la croissance du PIB par habitant, principalement attribuable aux incidences du vieillissement sur l'offre de main-d'œuvre [...]. Si les taux d'activité selon l'âge et le sexe demeurent constants au cours des cinq prochaines décennies, la population active augmentera de moins de 5 p. 100, au total, au cours de cette période, ce qui contraste complètement avec la croissance record de 200 p. 100 enregistrée au cours des 50 dernières années. Un tel ralentissement de la croissance de la population active permettrait difficilement de maintenir les taux de croissance et les améliorations du niveau de vie passés ».

Par ailleurs, les représentants de la New America Foundation ont noté que « la croissance de la population est une cause principale de la croissance économique. Dans l'histoire, aucun pays n'a prospéré lorsque sa croissance démographique a décliné ou même stagné. Sans croissance de la population, la croissance économique ne se manifestera, le cas échéant, que par des augmentations des extrants individuels, ou en d'autres mots, en augmentant le nombre de personnes dans la population active et en leur demandant de travailler plus chaque jour ».

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le changement démographique influe également sur le taux d'épargne et sur le montant de devises canadiennes pouvant être investi, qui influe lui-même sur les taux d'investissement et, en définitive, sur la

croissance de la productivité. Une fois atteint l'âge de la retraite, les baby boomers commenceront à dépenser leurs pensions et leurs épargnes, ce qui réduira les capitaux disponibles sur le marché pour l'investissement.

Selon les représentants du ministère des Finances, « l'implication probablement la plus importante consiste à établir une politique gouvernementale qui soutient la croissance de la productivité [...] Dans le contexte du vieillissement de la population, un pays doit se fonder sur la productivité pour augmenter son niveau de vie, plutôt que sur le marché du travail et sur la croissance de l'emploi [...] C'est plus important lorsque la population vieillit qu'à d'autres moments pour s'assurer que la politique gouvernementale soutient la croissance de la productivité ».

M. Brown a également souligné l'importance de la croissance de la productivité comme outil. Il a mentionné que « si la population peut être plus productive, nous pouvons résoudre un bon nombre de problèmes inhérents au vieillissement de la population. Nous pouvons remplacer un bébé en moins par un immigrant [...] Nous pouvons également remplacer une naissance en moins grâce à la productivité ». Il a ajouté que « l'éducation est le premier objectif à viser avec votre financement limité [...] Si vous donnez à tous la possibilité d'être productifs en leur offrant une éducation et des biens immobiliers, alors nous pouvons tous avoir un bon niveau de vie ».

Manifestement, le Comité appuie l'importance de la croissance de la productivité pour la prospérité future de notre nation. Notre appui serait donné même en l'absence des problèmes futurs associés au vieillissement de la population. À notre avis, le changement démographique qui surviendra ne fait que mettre en relief l'importance d'agir rapidement afin que la croissance de la productivité soit la plus élevée possible et la plus rapide possible. Dans notre rapport de juin 2005, nous avons formulé des recommandations qui à notre avis, si elles sont appliquées, ouvriraient la voie à une croissance de la productivité élevée et soutenue. De ce point de vue, le Comité recommande :

**10. Que le gouvernement fédéral agisse rapidement pour mettre en application les recommandations du rapport de juin 2005 du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce intitulé *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard – Comment améliorer la productivité du Canada, compte tenu des mesures annoncées dans Le plan budgétaire de 2006.***



---

## CONCLUSION

---

Le Canada est [...] mieux placé pour relever les défis du vieillissement démographique que bon nombre des autres pays de l'OCDE. D'abord, le vieillissement démographique se produit moins rapidement que dans les autres pays de l'OCDE. [...] Ensuite, des réformes déjà mises en place ont renforcé les finances publiques. [...] De plus, grâce à des politiques macro-économiques solides et à une inflation particulièrement faible et stable jumelée à une diminution des rapports dette-PIB, le Canada se trouve dans une bonne situation pour faire face aux nouvelles pressions financières associées au vieillissement. (*Organisation de coopération et de développement économiques*)

Le Comité reconnaît que, même si le vieillissement de la population est un fait bien établi qui aura indubitablement des répercussions importantes sur la politique gouvernementale dans un large éventail de domaines, son incidence précise est difficile à prédire avec certitude. Les tendances démographiques projetées et leurs répercussions anticipées sont le résultat de modèles et de prévisions qui sont fortement tributaires de leurs hypothèses sous-jacentes. Même si tout cela repose généralement sur les tendances démographiques et économiques actuelles et sur des projections « raisonnables », des changements imprévus au niveau du comportement, de la technologie ou des politiques pourraient provoquer une divergence entre les résultats prévus et réels. Songeons, par exemple, aux répercussions d'une pandémie sur le profil démographique du Canada, sur le taux de participation à la population active, ainsi que sur la croissance de l'économie et de la productivité.

Le Comité est du même avis que de nombreux témoins qui estiment qu'il faut agir maintenant. Même s'il n'est pas possible d'inverser les tendances démographiques comme le vieillissement de la population, il existe des mesures que l'on pourrait mettre en œuvre pour atténuer les répercussions. Dans le présent rapport, nous avons recommandé de telles mesures. Nous croyons que les politiques, programmes et mesures incitatives visant à augmenter les taux de participation au marché du travail, à améliorer la productivité et à réduire le fardeau imposé aux régimes de soins de santé et aux régimes de retraite sont les mesures clés qui nous permettront de gérer l'impact du changement démographique dans les années à venir. Nous croyons qu'il est vital de maintenir la cohésion intergénérationnelle : nous ne voulons pas que les futures générations de jeunes aient le sentiment de porter un fardeau injuste en raison des mesures que nous prenons aujourd'hui.

Le Comité estime qu'il faut lancer un dialogue national en vue d'élaborer une stratégie pancanadienne cohérente – et globale – permettant de relever les défis de l'évolution démographique et, plus particulièrement, du vieillissement de la population canadienne. Nous espérons que le gouvernement fédéral assumera un rôle de premier plan dans un tel

dialogue et qu'il insistera auprès des intervenants – particulièrement au sein de l'appareil gouvernemental – pour qu'ils se penchent sur nos recommandations. Nous croyons que ces dernières sont les éléments vitaux d'une stratégie qui permettra au Canada de prospérer malgré les défis démographiques qui nous attendent. Il faut agir maintenant, et les mesures à mettre en œuvre ne sauraient attendre : il s'agit, dans le sens le plus concret de l'expression, de mesures prioritaires.

## ANNEXE A : TÉMOINS

Nom de l'organisation	Nom du témoin	Date de la présentation
<i>Ministère des Finances Canada</i>	<b>Benoit Robidoux</b> , directeur, Direction des politiques économique et fiscale, Division des études économiques et de l'analyse de la politique	19 octobre 2005
<i>Statistique Canada</i>	<b>Pamela White</b> , directrice, Division de la démographie <b>Alain Bélanger</b> , coordonnateur, Recherche et analyse, Division de la démographie	19 octobre 2005
<i>Projet de recherche sur les politiques</i>	<b>Terrance Hunsley</b> , directeur principal de projet <b>Alain Denhez</b> , directeur adjoint de projet	19 octobre 2005
<i>Le Conference Board du Canada</i>	<b>Paul Darby</b> , économiste en chef adjoint	19 octobre 2005
<i>Institut C.D. Howe</i>	<b>William B.P. Robson</b> , vice-président et directeur de la recherche	19 octobre 2005
<i>Fédération canadienne de l'entreprise indépendante</i>	<b>Richard Fahey</b> , vice-président, Québec <b>Rob Taylor</b> , analyste principal en matière de politiques, Affaires nationales	19 octobre 2005
<i>Bureau du surintendant des institutions financières</i>	<b>Jean-Claude Ménard</b> , actuaire en chef	20 octobre 2005
<i>Organisation de coopération et de développement économiques</i>	<b>Steven Tobin</b> , économiste, Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales, Division de l'analyse et des politiques d'emploi	20 octobre 2005
<i>New America Foundation</i>	<b>Phillip Longman</b> , Bernard L. Schwartz Senior Fellow	20 octobre 2005
<i>À titre personnel</i>	<b>Robert L. Brown</b> , directeur, Institute of Insurance & Pension Research and Professor, Department of Statistics & Actuarial Science, Université de Waterloo. <b>Jacques Henripin</b> , professeur émérite, Université de Montréal.	20 octobre 2005



Yvon Carrière, Senior Counsel;

James Butcher, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, Operations Sector.

*Office of the Privacy Commissioner:*

Raymond D'Aoust, Assistant Privacy Commissioner;

Kris Klein, Legal Advisor;

Carman Baggaley, Senior Policy Analyst.

*Office of the Information Commissioner of Canada:*

J. Alan Leadbeater, Deputy Information Commissioner of Canada;

Daniel Brunet, Director, Legal Services.

*Canadian Bankers Association:*

Warren Law, Senior Vice-President, Corporate Operations and General Counsel;

Bill Dennison, Chief Anti-Money Laundering Compliance Officer, BMO Corporate Compliance;

Stephen Harvey, Senior Director, Global Head, Anti-Money Laundering Programs and Group Money Laundering Reporting Officer, CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group:*

Debra Armstrong, Chief Counsel and Corporate Secretary, MBNA Canada Bank;

Ted Wilby, Assistant General Counsel, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada:*

Jennifer Reed, Vice-President, Public Affairs;

Bart Rubin, Counsel, Managing Regulatory Strategy and Canada Region.

**Thursday, June 22, 2006**

*Certified General Accountants Association of Canada:*

Everett Colby, Chair, CGA-Canada Tax and Fiscal Policy Committee.

*Canadian Life and Health Insurance Association:*

Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel.

*Federation of Law Societies of Canada:*

Kenneth G. Nielsen, Q.C., Chair, Committee on Anti-Money Laundering;

Jim Varro, Policy Counsel.

Yvon Carrière, avocat-conseil;

James Butcher, directeur adjoint, Opérations régionales et conformité, Secteur des opérations.

*Commissariat à la protection de la vie privée :*

Raymond D'Aoust, commissaire adjoint à la protection de la vie privée;

Kris Klein, conseiller juridique;

Carman Baggaley, analyste principal des politiques.

*Commissariat à l'information du Canada :*

J. Alan Leadbeater, sous-commissaire à l'information du Canada;

Daniel Brunet, directeur, Services juridiques.

*Association des banquiers canadiens :*

Warren Law, premier vice-président, Opérations générales et chef du contentieux;

Bill Dennison, chef de la conformité en matière de lutte contre le blanchiment de fonds, Conformité des entreprises, Banque de Montréal;

Stephen Harvey, directeur principal, responsable, Rapports et programmes de lutte contre le blanchiment de fonds, Banque CIBC.

*The Ad Hoc Industry Group :*

Debra Armstrong, conseillère juridique principale et secrétaire générale, Banque MBNA Canada;

Ted Wilby, avocat général adjoint, Capital One Bank (Canada Branch).

*MasterCard Canada :*

Jennifer Reed, vice-présidente, Affaires publiques;

Bart Rubin, conseiller juridique, Stratégie réglementaire du Canada.

**Le jeudi 22 juin 2006**

*Association des comptables généraux accrédités du Canada :*

Everett Colby, président, Comité d'étude de la politique fiscale et budgétaire de CGA-Canada.

*Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :*

Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général.

*Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada :*

Kenneth G. Nielsen, c.r., président, Comité sur le blanchissement d'argent;

Jim Varro, avocat en politiques.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES

**Thursday, June 15, 2006**

*The Fraser Institute:*

Fred McMahon, Director.

*Canadian Chamber of Commerce:*

Robert McKinstry, Senior Policy Analyst.

*Montreal Economic Institute:*

Robert Knox, Senior Fellow.

*Canadian/American Border Trade Alliance:*

Jim Phillips, President and CEO.

*Buffalo World Trade Center:*

Pat Whalen, Trade Consultant.

**Wednesday, June 21, 2006**

*Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:*

Horst Intscher, Director;

Sandra Wing, Senior Deputy Director;

Peter Bulatovic, Assistant Director, Tactical Financial Intelligence;

*(Continued on previous page)*

TÉMOINS

**Le jeudi 15 juin 2006**

*Fraser Institute :*

Fred McMahon, directeur.

*Chambre de commerce du Canada :*

Robert McKinstry, analyste principal de politiques.

*Institut économique de Montréal :*

Robert Knox, attaché supérieur de recherche.

*Canadian/American Border Trade Alliance :*

Jim Phillips, président-directeur général.

*Buffalo World Trade Center :*

Pat Whalen, *consultant* en commerce.

**Le mercredi 21 juin 2006**

*Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :*

Horst Intscher, directeur;

Sandra Wing, sous-directrice principale;

Peter Bulatovic, directeur adjoint, Renseignements financiers tactiques;

*(Suite à la page précédente)*