Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

SENATE OF CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Banking, Trade and Commerce

Chair:
The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, December 12, 2007
Thursday, December 13, 2007

Issue No. 4

First and second meetings on:

Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act

and

Third (final) meeting on:

Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005

INCLUDING:
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-12)

APPEARING:
Ted Menzies, M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SÉNAT DU CANADA

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

Banques et du commerce

Président :
L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 12 décembre 2007
Le jeudi 13 décembre 2007

Fascicule n° 4

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes

et

Troisième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005)

Y COMPRIS :
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(le projet de loi C-12)

COMPARAÎT :
Ted Menzies, député,
secrétaire parlementaire du ministre des Finances

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

45097-45100

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Yoine Goldstein, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron
Eyton
Fitzpatrick
Harb
* Hervieux-Payette, P.C. (or Tardif)
* LeBreton, P.C. (or Comeau)
Massicotte
Moore
Nolin
Ringuette
Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*December 12, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Yoine Goldstein

et

Les honorables sénateurs :

Biron
Eyton
Fitzpatrick
Harb
* Hervieux-Payette, C.P. (ou Tardif)
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)
Massicotte
Moore
Nolin
Ringuette
Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification 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 Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 12 décembre 2007*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Public Works and Government Services Canada
Publishing and Depository Services, Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Publié par le Sénat du Canada

Disponible auprès des: Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Les Éditions et Services de dépôt, Ottawa (Ontario) K1A 0S5

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

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, December 4, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator LeBreton, P.C., seconded by the Honourable Senator Stratton, for the second reading Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 4 décembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur LeBreton, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Stratton, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2007
(7)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:15 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette and Tkachuk (10).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 4, 2007, the committee began its study of Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

APPEARING:

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

WITNESSES:

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

Society of Trust and Estate Practitioners (STEP):

Stewart Lewis, Chief Executive Officer;

Paul LeBreux, Past Chair;

Robin J. MacKnight, Counsel and Director, STEP Canada.

Stikeman Elliott:

Charles C. Gagnon, Counsel.

At 4:30 p.m., Mr. MacKnight and Mr. Gagnon each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:05 p.m., Mr. Menzies made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 7:05 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to study its draft agenda (future business).

Pursuant to subsection 14(1) of the Conflict of Interest Code for Senators, a declaration of private interests was made as follows:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2007
(7)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Massicotte, Meighen, Ringuette et Tkachuk (10).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 décembre 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

COMPARAÎT :

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

TÉMOINS :

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) :

Stewart Lewis, président directeur général;

Paul LeBreux, ancien président;

Robin J. MacKnight, avocat et directeur, STEP Canada.

Stikeman Elliott :

Charles C. Gagnon, avocat.

À 16 h 30, MM. MacKnight et Gagnon font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 5, M. Menzies fait une déclaration puis, aidé des autres témoins, répond aux questions.

À 19 h 5, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité étudie son ébauche d'ordre du jour (travaux futurs).

Conformément au paragraphe 14(1) du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs, une déclaration d'intérêts personnels est faite; elle se lit comme suit :

— By oral and written declarations, the Honourable Senator Angus indicated for the record that he believes to have a private interest that might be affected by or perceived to be affected by the deliberations of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in respect to Bill C-10. The general nature of such interest is that he is a partner in the Montreal office of the law firm Stikeman Elliot, LLP and a member of that firm, Mr. Charles Gagnon, will be making representation to the committee on behalf of clients who are seeking amendments to the bill.

At 7:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

— Au moyen de déclarations orales et écrites, l'honorable sénateur Angus a indiqué, pour que cela figure au compte rendu, qu'il croit avoir un intérêt privé qui pourrait être compromis ou perçu comme tel par les délibérations du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, en ce qui a trait au projet de loi C-10. La nature générale de cet intérêt est que l'honorable sénateur Angus est partenaire, au bureau de Montréal, du cabinet d'avocats Stikeman Elliot, et qu'un membre de ce cabinet, M. Charles Gagnon, interviendra devant le comité au nom de clients qui cherchent à faire modifier ce projet de loi.

À 19 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, December 13, 2007
(8)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Nolin, Ringuette and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Kenny (1).

In attendance: June Dewetering and Philippe Bergevin, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 4, 2007, the committee continued its study of Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

WITNESSES:

Investment Counsel Association of Canada:

Katie A. Walmsley, President;

Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation & Tax Committee;

Pamela Moore, Chair, ICAC Member Services Committee.

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

OTTAWA, le jeudi 13 décembre 2007
(8)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eyton, Goldstein, Harb, Massicotte, Moore, Nolin, Ringuette et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Kenny (1).

Aussi présents : June Dewetering et Philippe Bergevin, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

TÉMOINS :

Association des conseillers en gestion de portefeuille du canada :

Katie A. Walmsley, présidente;

Tom Johnston, président, Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC;

Pamela Moore, présidente, Comité du service aux membres de l'ICAC.

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

Ms. Walmsley and Mr. Johnston each made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 12:25 p.m., the committee suspended its work.

At 1 p.m., the committee resumed its work.

It was agreed to postpone the clause-by-clause of Bill C-10 to a later date.

At 1:05 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 15, 2007, the committee continued its study of Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-12.

It was agreed that the clauses of the Bill be grouped by the table of provisions.

It was agreed that the title stand postponed, on division.

It was agreed that clauses 1 to 60, the amendments in respect of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry, on division.

It was agreed that clauses 61 to 82, the amendments in respect of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry, on division.

It was agreed that clauses 83 to 94, the amendments in respect of the Wage Earner Protection Program Act, carry, on division.

It was agreed that clauses 95 to 109, the amendments in respect of Chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, carry, on division.

It was agreed that clause 110, the transitional provisions in respect of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry, on division.

It was agreed that clause 111, the transitional provisions in respect of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry, on division.

It was agreed that clause 112, the coordinating amendments in respect of Bill C-52, carry, on division.

It was agreed that clause 113, in respect of the coming into force, carry, on division.

It was agreed that the title carry, on division.

The committee proceed to consider draft observations.

It was agreed that Bill C-12 be adopted without amendment, on division, but with the following observations:

> As was the case with Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts, we are reporting Bill C-12

Mme Walmsley et M. Johnston font chacun une déclaration puis, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 12 h 25, la séance est interrompue.

À 13 heures, la séance reprend.

Il est convenu de reporter l'étude article par article du projet de loi C-10 à une date ultérieure.

À 13 h 5, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 novembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-12.

Il est convenu que les articles du projet de loi seront regroupés dans la table analytique.

Il est convenu de reporter l'étude du titre, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 1 à 60, les amendements concernant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 61 à 82, les amendements concernant la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 83 à 94, les amendements concernant la Loi sur le Programme de protection des salariés, soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 95 à 109, les amendements concernant le chapitre 47 des Lois du Canada (2005), soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 110, les dispositions transitoires relatives à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 111, les dispositions transitoires concernant la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 112, les dispositions de coordination relatives au projet de loi C-52, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 113, concernant l'entrée en vigueur, soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre, avec dissidence.

Le comité examine l'ébauche d'observations.

Il est convenu que le projet de loi C-12 non modifié soit adopté, avec dissidence, mais avec les observations suivantes :

> Comme cela a été le cas pour le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence, nous faisons rapport

without having conducted our usual comprehensive study and review. We are doing so in support of stakeholders who have indicated that certain aspects of the bill should be implemented without delay in order to assist those workers who have unpaid wages or earned vacation pay.

As the Committee noted in our Seventeenth Report in the 38th Parliament, we unanimously support and approve of wage earner protection for the workers of bankrupt employers. In our November 2005 report, we indicated that enhanced protection for these vulnerable creditors was long-overdue. More than two years later, we continue to believe that the need is urgent.

That having been said, we are mindful that some stakeholders have reservations about several provisions of Bill C-12 as well as about certain other aspects of Canada's bankruptcy and insolvency regime. In his appearance before the Committee on 29 November 2007, the Minister of Labour indicated the possibility that, perhaps as early as next year, further amendments to the regime could occur. Within this context, we intend to continue our work on this important framework legislation, and will be inviting submissions from stakeholders early in 2008. It is our hope that recommendations made as a consequence of this study will receive serious consideration by the government.

Finally, the Committee reiterates the point made in our observations on Bill C-55: the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* constitute framework legislation that affects the Canadian economy and all Canadians. We believe it essential that ongoing review occur in order to ensure that the legislation is appropriately amended from time to time and continues to meet its intended goals.

It was agreed that the chair report Bill C-12 without amendment to the Senate, on division.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

du projet de loi C-12 sans avoir mené l'étude et l'examen approfondis que nous réalisons habituellement. Nous le faisons pour soutenir les parties intéressées qui ont indiqué que certains aspects du projet de loi devaient être améliorés sans tarder pour aider les travailleurs à qui on doit des salaires et des vacances.

Comme le comité l'a fait remarquer dans son 17e rapport, durant la 38e législature, nous avons unanimement soutenu et approuvé le programme de protection des salariés travaillant pour des employeurs en faillite. Dans notre rapport de novembre 2005, nous avons indiqué qu'une protection accrue de ces créditeurs vulnérables s'imposait depuis longtemps. Plus de deux ans plus tard, nous continuons de croire que c'est une nécessité impérieuse.

Ceci dit, nous sommes conscients du fait que certaines des parties intéressées ont des réserves à l'égard de plusieurs dispositions du projet de loi C-12 et d'autres aspects du régime relatif à la faillite et à l'insolvabilité au Canada. Lors de sa comparution devant le comité le 29 novembre 2007, le ministre du Travail a indiqué la possibilité que, dès l'année prochaine, le régime fasse l'objet de modifications supplémentaires. Dans ce contexte, nous avons l'intention de poursuivre notre travail sur cet important cadre législatif, et nous inviterons les parties intéressées à nous faire part de leurs points de vue au début de 2008. Nous espérons que les recommandations découlant de cette étude seront traitées avec sérieux par le gouvernement.

Enfin, le comité réitère l'opinion exprimée dans ses observations au sujet du projet de loi C-55 : la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* constituent un cadre législatif qui a une incidence sur l'économie canadienne et la population de notre pays dans son ensemble. Nous croyons qu'il est essentiel de procéder à un examen continu pour s'assurer que la loi est modifiée adéquatement de temps à autre et qu'elle répond toujours aux objectifs visés.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi C-12 non modifié au Sénat, avec dissidence.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 13, 2007

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

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday November 15, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment. Your Committee appends to this report certain observations relating to the Bill.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 13 décembre 2007

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

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des Lois du Canada (2005), a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 15 novembre 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement. Votre comité joint à ce rapport certaines observations relatives au projet de loi.

Respectueusement soumis,

Le président,

W. DAVID ANGUS

Chair

OBSERVATIONS TO THE FIFTH REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE (BILL C-12)

As was the case with Bill C-55, An Act to establish the Wage Earner Protection Program Act, to amend the Bankruptcy and Insolvency Act and the Companies' Creditors Arrangement Act and to make consequential amendments to other Acts, we are reporting Bill C-12 without having conducted our usual comprehensive study and review. We are doing so in support of stakeholders who have indicated that certain aspects of the bill should be implemented without delay in order to assist those workers who have unpaid wages or earned vacation pay.

As the Committee noted in our Seventeenth Report in the 38th Parliament, we unanimously support and approve of wage earner protection for the workers of bankrupt employers. In our November 2005 report, we indicated that enhanced protection for these vulnerable creditors was long-overdue. More than two years later, we continue to believe that the need is urgent.

That having been said, we are mindful that some stakeholders have reservations about several provisions of Bill C-12 as well as about certain other aspects of Canada's bankruptcy and insolvency regime. In his appearance before the Committee on 29 November 2007, the Minister of Labour indicated the possibility that, perhaps as early as next year, further amendments to the regime could occur. Within this context, we intend to continue our work on this important framework legislation, and will be inviting submissions from stakeholders early in 2008. It is our hope that recommendations made as a consequence of this study will receive serious consideration by the government.

OBSERVATIONS ANNEXEÉS AU CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE (PROJET DE LOI C-12)

Nous faisons rapport sur le projet de loi C-12 sans avoir effectué l'examen approfondi habituel, comme ce fut le cas pour le projet de loi C-55, Loi édictant la Loi sur le Programme de protection des salariés et modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et d'autres lois en conséquence. Des groupes d'intéressés ont en effet indiqué que certains éléments du projet de loi devraient être mis en œuvre sans tarder afin de venir en aide aux travailleurs qui n'ont pas reçu leur salaire ou leur paye de vacances.

Comme nous l'avons signalé dans le dix-septième rapport de la 38e législature, nous approuvons à l'unanimité la protection des travailleurs dont l'employeur a déclaré faillite. Dans le rapport de novembre 2005, nous indiquons que la protection de ces créanciers vulnérables s'imposait depuis longtemps. Plus de deux ans plus tard, nous continuons de croire qu'il s'agit d'une obligation impérative.

Cela dit, nous sommes conscients que des groupes d'intéressés ont des réserves à l'égard de certaines dispositions du projet de loi C-12 et d'autres éléments du régime de la faillite et de l'insolvabilité. Dans son exposé au comité, le ministre du Travail a fait savoir que de nouvelles modifications au régime seraient peut-être apportées l'an prochain. Dans ce contexte, nous comptons continuer de travailler à cette importante loi-cadre et nous inviterons les intéressés à soumettre un mémoire au début de 2008. Nous espérons que les recommandations faites à la suite de cette étude seront étudiées avec tout le sérieux voulu par le gouvernement fédéral.

Finally, the Committee reiterates the point made in our observations on Bill C-55: the *Bankruptcy and Insolvency Act* and the *Companies' Creditors Arrangement Act* constitute framework legislation that affects the Canadian economy and all Canadians. We believe it essential that ongoing review occur in order to ensure that the legislation is appropriately amended from time to time and continues to meet its intended goals.

Enfin, nous réitérons comme nous l'avons fait dans nos observations sur le projet de loi C-55, que la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* constituent un cadre juridique indispensable car il a des conséquences sur l'économie canadienne et pour l'ensemble de la population du pays. Il est de première importance que l'examen régulier se poursuive afin que la loi continue d'atteindre ses objectifs.

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-10, An Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen, and welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

[*Translation*]

Today, we begin our examination of Bill C-10, an Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

[*English*]

My name is Senator David Angus, from the province of Quebec. On my right is Senator Yoine Goldstein, from Quebec, who is the Deputy Chair of the Committee. Senator Michael Meighen is from Ontario and has strong roots in Quebec. On my left is Senator Mac Harb, from Ottawa. Senator Massicotte is from Quebec and has strong roots in Manitoba.

I apologize for the low turnout today, but as this is part of the session leading up to the holidays, many things are happening at the same time. The Committee of the Whole is meeting in the Senate and the Finance Committee and the Legal Committee are also meeting at the same time, with everyone requiring use of the same resources.

[*Translation*]

As I just mentioned, today we begin our examination of Bill C-10.

[*English*]

In that regard, I would like to make the following point: Representatives of the sponsoring department, the Department of Finance, as well as a representative of the minister's office, either the minister or his parliamentary secretary are busy on other matters, although they will be available around five o'clock.

I would like to ensure that honourable senators are in agreement. We have verified precedent, but it is out of sync and I want to ensure that senators agree.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, se réunit aujourd'hui à 16:15 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs, et bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

[*Français*]

Aujourd'hui nous débutons notre étude du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi et des lois connexes.

[*Traduction*]

Je suis le sénateur David Angus, de la province de Québec. À ma droite se trouve le sénateur Yoine Goldstein, du Québec, qui est vice-président du comité. Le sénateur Michael Meighen est de l'Ontario et il a de solides racines au Québec. À ma gauche se trouve le sénateur Mac Harb, d'Ottawa. Le sénateur Massicotte est du Québec et a de solides racines au Manitoba.

Je m'excuse du petit nombre de sénateurs présents aujourd'hui, mais comme nous sommes à la veille du congé des Fêtes, il y a beaucoup d'activités en même temps. Le comité plénier se réunit en ce moment, et le comité des finances et le comité des affaires juridiques se réunissent aussi en même temps, et les sénateurs ne peuvent être partout à la fois.

[*Français*]

Comme je viens de le dire, on commence notre étude aujourd'hui du projet de loi C-10.

[*Traduction*]

À cet égard, je voudrais faire l'observation suivante. Des représentants du ministère qui parraine le projet de loi, le ministère des Finances, ainsi qu'un représentant du bureau du ministre, à savoir le ministre ou bien son secrétaire parlementaire, sont actuellement occupés à d'autres affaires, mais ils seront disponibles vers 17 heures.

Je veux m'assurer que les sénateurs sont d'accord. Nous avons vérifié les précédents, mais il n'y a pas synchronicité et je tiens à m'assurer que les sénateurs sont d'accord.

I would like to make a personal declaration under the terms of the Conflict of Interest Code for Senators, to which we are all subject. I have addressed the following letter to the clerk of the committee and a copy to Mr. Jean Fournier, who is the Senate Ethics Officer. It reads as follows:

> Dear Dr. Gravel:
>
> For the record, I believe that I have a private interest that might be affected by or perceived to be affected by the deliberations of the Senate and of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in respect of Bill C-10.

I will not go into the description of the bill, which has been referred to the committee with hearings scheduled to take place today and tomorrow.

The general nature of this interest is that I am a partner in the Montreal office of the law firm of Stikeman Elliott LLP, and a member of that firm, Mr. Charles Gagnon, who is sitting in front of us, will be making representations to our committee on behalf of clients who are seeking amendments to the bill.

I wish to make it very clear that I have no personal interest or involvement, past, present or future, in the matters being handled by Stikeman Elliott in respect of Bill C-10, nor have I had any dealings whatsoever with the clients involved.

Please file this declaration with the official record of the committee's proceedings respecting Bill C-10 and take such other steps as you consider appropriate as clerk of this committee. I am sending a copy of my declaration to Mr. Jean Fournier, the Senate Ethics Officer.

As I say, instead of proceeding with the Parliamentary Secretary, Ted Menzies, and the officials from Finance Canada, we have other witnesses who have expressed an interest in making representations to this committee about the bill. In each case, they have submitted a brief or a supporting document.

We have, from the Society of Trust and Estate Practitioners, acronym STEP, Mr. Stewart Lewis, Mr. Paul Lebreux and Mr. Robin J. MacKnight.

Robin J. MacKnight, Counsel, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) and Director, STEP Canada: Mr. Chairman, I am a director of STEP Canada. Mr. Chairman, it is a pleasure to get the first word before the Department of Finance.

I would like to introduce Mr. Lebreux, who is a past chair of STEP Canada and is a member of the worldwide council and Stewart Lewis, who is the Chief Executive Officer of STEP. I am here in my capacity as a director of STEP Canada.

This is STEP's first appearance before the Senate committee, and it is our first appearance for the sole reason that this is the first time this proposed legislation has actually come before this committee.

Je voudrais faire une déclaration personnelle aux termes du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs, auquel nous sommes tous astreints. J'ai adressé la lettre suivante au greffier du comité, avec copie conforme à M. Jean Fournier, qui est le conseiller sénatorial en éthique. Je lis :

> Madame Gravelle :
>
> Je déclare publiquement que je crois avoir un intérêt privé qui pourrait être touché ou pourrait donner l'impression d'être touché par les délibérations du Sénat et du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce relativement au projet de loi C-10.

Je ne vais pas entrer dans les détails du projet de loi, qui a été renvoyé au comité, lequel doit se réunir aujourd'hui et demain pour l'examiner.

La nature générale de cet intérêt est que je suis associé au bureau de Montréal du cabinet d'avocats Stikeman Elliott LLP, et un représentant de ce cabinet d'avocat, M. Charles Gagnon, qui est assis devant nous, présentera des instances à notre comité au nom de clients qui cherchent à obtenir des amendements au projet de loi.

Je tiens à préciser très clairement que je n'ai aucun intérêt personnel, passé, présent ou futur, dans les affaires dont s'occupe Stikeman Elliott relativement au projet de loi C-10, que je n'ai pas participé à l'examen de ces affaires et que je n'ai jamais traité d'affaires quelconques avec les clients en cause.

Je vous demanderais de déposer cette déclaration comme pièce jointe au compte rendu officiel des délibérations du comité sur le projet de loi C-10 et de prendre toute autre mesure que vous jugerez convenable à titre de greffier de notre comité. Je fais parvenir copie de ma déclaration à M. Jean Fournier, conseiller sénatorial en éthique.

Comme je l'ai dit, au lieu d'entendre le secrétaire parlementaire, Ted Menzies, et les fonctionnaires de Finances Canada, nous avons d'autres témoins qui ont manifesté leur intérêt et veulent s'adresser à notre comité au sujet de ce projet de loi. Chacun d'eux a remis un mémoire ou un document à l'appui de sa comparution.

Nous avons donc MM. Stewart Lewis, Paul Lebreux et Robin J. MacKnight, de la Society of Trust and Estate Practitioners, connue sous le sigle STEP.

Robin J. MacKnight, avocat, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) et directeur, STEP Canada : Monsieur le président, je suis l'un des administrateurs de STEP Canada. Monsieur le président, c'est un plaisir d'intervenir en premier, avant le ministère des Finances.

Je voudrais vous présenter M. Lebreux, ancien président de STEP Canada et membre du conseil mondial, et Stewart Lewis, qui est directeur général de STEP. Je suis ici à titre de membre du conseil d'administration de STEP Canada.

C'est la première fois que STEP comparaît devant le comité sénatorial, et cette première comparution s'explique uniquement par le fait que c'est la première fois que ce projet de loi est à l'étude au comité.

We would like to discuss a portion of Bill C-10; the portion dealing with foreign investment entities, which in the tax world are known as FIEs, and non-resident trusts, which are referred to as NRTs. Those are the areas we wish to discuss.

These two concepts were first introduced in the budget of February 1999, and it has taken eight years to get this concept before this committee. It has been a long, tortuous route. There have been six different versions of the bill or of the draft legislation. I have the version that came out last year. Thankfully the NRT and FIE legislation is not this entire book, but a very large portion of it is.

It is unduly complicated and, in our view, it is fundamentally flawed. One thing I would like to point out is that in the intervening eight years there have been a number of changes to Canada's domestic tax rules, our international tax rules, our tax policies and our administrative procedures, many of which make a number of the rules or proposals in Bill C-10 irrelevant or moot. We would be happy to answer questions on those points.

Why do we think this legislation is poorly conceived? Quite apart from the complicated drafting, we have 150 pages of complicated definitions, each with substantial amendments over the six or eight years. We have a number of deeming rules and exceptions and we have, at last count, over 200 pages of explanatory notes.

As some commentators have pointed out, it seems that the Department of Finance has lost interest or given up on keeping up-to-date with the amendments and the explanatory notes because there are a number of changes that have been made in the draft legislation that have not been reflected in the explanatory notes. Therefore, the explanatory notes we would rely on to help us understand what these rules are about no longer necessarily apply to the legislation before the House.

One of the fundamental concepts of our tax system is that income is taxed in the hands of the recipients as earned or realized. The new rules, particularly the FIE rules, accelerate this tax by making income taxable before earned or realized, which is a fundamentally different concept.

Further, there are a number of exceptions in the FIE rules for those who have the fortitude to work their way through the minefield and bramble bushes that allow people to avoid the application of the FIE rules. Therefore, rather than catching income, in fact for those fortunate few or brave souls, there are ways to completely defer or avoid tax. The whole thrust of these rules was to prevent improper tax avoidance.

Nous voudrions traiter de la partie du projet de loi C-10 qui porte sur les entités de placement étrangères, que les fiscalistes désignent par le sigle EPE, et les fiducies non-résidentes, que l'on appelle les FNR. Ce sont les deux domaines dont nous voulons discuter.

Ces deux concepts ont été introduits pour la première fois dans le budget de février 1999 et il a fallu huit ans pour que cela aboutisse devant votre comité. Ce fut un cheminement long et tortueux. Il y a eu six versions différentes du projet de loi ou de l'avant-projet de loi. J'ai ici la version qui a été publiée l'année dernière. Heureusement, les dispositions traitant des EPE et des FNR ne représentent pas la totalité de ce livre, mais quand même une portion très importante.

C'est inutilement compliqué et, à notre avis, fondamentalement défectueux. Je voudrais faire remarquer qu'au cours des huit années qui se sont écoulées depuis, un certain nombre de changements ont été apportés aux règles fiscales canadiennes, à nos règles fiscales internationales, à nos politiques fiscales et à nos procédures administratives, et beaucoup de ces changements font en sorte qu'un bon nombre des règles ou propositions du projet de loi C-10 deviennent non pertinentes ou purement théoriques. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions sur ces points précis.

Pourquoi croyons-nous que ce projet de loi est mal conçu? Abstraction faite du langage compliqué, nous avons ici 150 pages de définitions compliquées, chacune ayant subi d'importantes modifications au cours des six ou huit dernières années. Nous avons un bon nombre de dispositions déterminatives et d'exceptions et nous avons en tout plus de 200 pages de notes explicatives.

Comme certains commentateurs l'ont fait observer, on dirait que le ministère des Finances a perdu tout intérêt ou a renoncé à se tenir à jour et au fait des amendements et des notes explicatives, car un certain nombre de changements qui ont été apportés au projet de loi ne sont pas pris en compte dans les notes explicatives. Par conséquent, les notes explicatives sur lesquelles nous comptons pour nous aider à comprendre et nous retrouver dans ces règles ne s'appliquent plus nécessairement au projet de loi dont la Chambre est saisie.

L'un des concepts fondamentaux de notre régime fiscal est que le revenu est imposé lorsqu'il est entre les mains des récipiendaires à titre de revenu gagné ou réalisé. Les nouvelles règles, en particulier les règles sur les FNR, accélèrent la remise de l'impôt en rendant le revenu imposable avant qu'il soit gagné ou réalisé, ce qui est un concept fondamentalement différent.

En outre, il existe un certain nombre d'exceptions aux règles sur les FNR dont peuvent se prévaloir ceux qui ont le courage de démêler ce fouillis inextricable et qui permettent de se soustraire à l'application des règles sur les FNR. Par conséquent, les quelques heureux élus ou courageux bûcheurs qui auront passé au travers de cette jungle trouveront le moyen de reporter ou d'éviter complètement le paiement de l'impôt. La raison d'être de ces règles était pourtant d'empêcher l'évitement fiscal et les irrégularités.

On the other hand, the NRT rules pass the tax liability on to a person who, in many cases, has no authority to force the trust to actually pay the tax. You could find a circumstance where a Canadian resident is either a settlor or a beneficiary of a non-resident trust and he or she could be on the hook for the liability of that trust even though that trust has no other connection with Canada and has no Canadian source income. That is fundamentally offensive, in our view.

One of the comments we have heard is that high net-worth individuals only use trusts and why should you as legislators worry about protecting the economic interests of high net-worth individuals? That is a fair comment, but trusts are not just used by high net-worth individuals. People with a lot of money will always find ways to hire substantial law firms, including certain well-known firms in Montreal, to find ways to legitimately work their way through these rules. Our concern is for the people who do not have access to that kind of sophisticated advice. The way these rules work, many average Canadians, many individuals in Weyburn, Estevan, Sault Ste. Marie and Longueuil will be caught by these rules, quite inadvertently. They would not know they are caught. If they have professional advisers who prepare their tax returns, those advisers will not know their clients are caught, will not ask the right questions and consequently there will be inadvertent non-compliance with our tax rules.

Canada has historically had an enviable reputation for voluntary compliance. In fact, the CRA suggested in a report about seven years ago that our compliance rates were over 95 per cent. That compliance assumes that people can understand the tax system; they can make sense of the rules, and they believe the rules are fair and applicable to everyone. In our view, these rules fail those tests. They are not comprehensible, even to seasoned tax practitioners. They are hardly comprehensible to the man on the street. We do not understand how people will be able to comply with these rules. If they cannot comply with them, that is the thin edge of the wedge. They will be moving down the slippery slope towards non-compliance. Down the road, if they get caught, they will be assessed penalties and interest for something they knew nothing about. That is not a good way to run a tax system. If we want to ensure our tax system is fair and applicable to all, we must ensure it is comprehensible by all.

Thankfully, with the reduction in tax rates that have been introduced over the past many years and a number of other changes, the wholesale need to move income and assets offshore has dissipated, it has been significantly reduced. That is one of the many public policy accomplishments of the governments over the past decade which has not been reflected in these new rules.

D'autre part, les règles sur les FNR imposent la responsabilité fiscale à une personne qui, dans bien des cas, n'a absolument pas le pouvoir de forcer la fiducie à payer l'impôt. On pourrait trouver des cas où un résident canadien est un disposant ou un bénéficiaire d'une fiducie non résidente et pourrait encourir le passif de cette fiducie même si celle-ci n'a aucun autre lien avec le Canada et n'a aucun revenu canadien. Nous sommes d'avis que c'est fondamentalement inacceptable.

L'un des commentaires que nous avons entendus est que seuls les gens ayant une valeur nette élevée utilisent les fiducies et que l'on peut donc se demander pourquoi le législateur se soucierait de protéger les intérêts financiers de ces personnes? C'est une observation valable, mais les fiducies ne sont pas seulement utilisées par des gens ayant une valeur nette élevée. Ceux qui ont beaucoup d'argent trouveront toujours le moyen d'embaucher de grands cabinets d'avocats, y compris certains cabinets bien connus de Montréal, pour trouver le moyen de contourner ces règles en toute légitimité. Nous nous préoccupons plutôt des gens qui n'ont pas accès à des conseillers juridiques aussi bien armés. De la façon dont ces règles sont conçues, beaucoup de Canadiens ordinaires, des gens de Weyburn, Estevan, Sault Ste. Marie et Longueuil, vont se faire prendre par ces règles, tout à fait par inadvertance. Ils ne s'apercevront même pas qu'ils sont pris. S'ils ont des conseillers professionnels chargés de remplir leur déclaration de revenu, ceux-ci ne sauront pas que leurs clients sont touchés, ne poseront donc pas les bonnes questions et, en conséquence, des gens se retrouveront par inadvertance en infraction de nos règles fiscales.

Le Canada a toujours eu une réputation enviable pour ce qui est de la conformité volontaire en matière de fiscalité. En fait, l'ARC indiquait dans un rapport publié il y a environ sept ans que notre taux de conformité était supérieur à 95 p. 100. Cela suppose que les gens peuvent comprendre le régime fiscal; qu'ils en comprennent les règles et qu'ils croient que celles-ci sont justes et applicables à tous. À notre avis, ces règles-ci ne respectent pas ces critères. Elles ne sont pas compréhensibles, même pour des fiscalistes chevronnés. On ne peut pas s'attendre à ce que les Canadiens ordinaires puissent les comprendre. Nous ne comprenons pas comment les gens pourraient respecter ces règles. Or s'ils sont incapables de les respecter, c'est une première fissure dans l'édifice de la conformité. La brèche pourrait ensuite s'élargir et les gens se retrouveront dans l'illégalité. S'ils se font prendre, ils se feront infliger des pénalités et de l'intérêt à cause de règles obscures dont ils ne savaient absolument rien. Ce n'est pas la bonne manière de gérer un régime fiscal. Si nous voulons nous assurer que notre régime fiscal soit juste et applicable à tous, nous devons d'abord nous assurer qu'il soit compréhensible pour tout le monde.

Heureusement, grâce à la baisse progressive des taux d'imposition au cours des dernières années et grâce à un certain nombre d'autres changements, le besoin pressant de déménager les revenus et les actifs à l'étranger s'est dissipé, ou tout au moins a sensiblement diminué. C'est l'une des nombreuses réalisations des gouvernements des dix dernières années en matière de politique publique, et cela ne se retrouvera pas dans ces nouvelles règles proposées.

In our view, there are concerns that these rules will tarnish Canada's reputation in the international community.

They expose a number of taxpayers to retroactive taxation. They expose Canadian business to rules that are not reflected in the tax systems of other jurisdictions. They expose the Canadian tax system to occasional ridicule. For instance, I would refer the committee to a tax alert that was issued by a European law firm two weeks ago. That law firm advised international trustees that if they had any trusts that had a Canadian connection they should cease, desist, and try to figure out what is going on with these rules because they are so cumbersome and the consequences can be so dramatic.

The Chair: Mr. MacKnight, you have suggested that this tax alert be taken into consideration. Do we have a copy of that alert? When witnesses refer to a document, we normally like to have it filed with the clerk.

Mr. MacKnight: I will give the clerk a copy.

The Chair: Can you identify the document?

Mr. MacKnight: It is from the law firm of Withers LLP.

Senator Goldstein: We have an opinion from them, but not the alert itself.

Mr. MacKnight: In conclusion, our recommendation is that you refer this portion of Bill C-10, the proposals relating to NRTs and FIEs, to the new committee that the Minister of Finance has created to deal with international tax rules and Canada's international tax competitiveness. These rules have been in proposal form for eight years. There are still a number of complaints about them that have not been addressed by the Department of Finance. In our view, they should be referred to an expert committee for consideration as part of the overall review of Canada's tax rules.

Senator Meighen: Should the entire bill be referred or just a portion thereof?

Mr. MacKnight: Just the portion dealing with non-resident trusts and foreign investment entities.

The Chair: In your view, is that easily severable from the main bill?

Mr. MacKnight: It should be. We could refer to them by clause numbers in the draft legislation.

The Chair: Can you list the clauses?

Mr. MacKnight: Not offhand, but I can provide the committee with that information.

The Chair: Let us get it on the record before we leave.

Based on the summary of your documentation, you appear unhappy with this bill. The Senate is here to review the legislation and give it some sober second thought, so we are very interested

À notre avis, il y a lieu de craindre que ces règles ne ternissent la réputation du Canada dans la communauté internationale.

Elles exposent un certain nombre de contribuables à l'imposition rétroactive. Elles exposent les entreprises canadiennes à des règles qui ne se retrouvent pas dans le régime fiscal d'autres pays. Le régime fiscal canadien risquerait d'être tourné en ridicule à l'occasion. Par exemple, j'attire l'attention des membres du comité sur un avertissement en matière d'imposition qui a été lancé par un cabinet d'avocats européen il y a deux semaines. Ce cabinet a conseillé aux fiduciaires internationaux de se retirer de toute fiducie ayant des liens quelconques avec le Canada, tant qu'ils n'auront pas tiré au clair les répercussions de ces règles parce qu'elles sont tellement lourdes et que les conséquences peuvent en être tellement dramatiques.

Le président : Monsieur MacKnight, vous nous invitez à prendre en considération cet avertissement en matière d'imposition. Avons-nous copie de ce document? Quand des témoins se reportent à un document, nous aimons bien habituellement qu'il soit déposé auprès du greffier.

M. MacKnight : Je vais en donner copie au greffier.

Le président : Pouvez-vous identifier le document?

M. MacKnight : Il émane du cabinet d'avocats Withers LLP.

Le sénateur Goldstein : Nous avons un avis juridique de ce cabinet, mais pas l'avertissement lui-même.

M. MacKnight : En conclusion, nous vous recommandons de renvoyer cette partie du projet de loi C-10, les propositions relatives aux FNR et aux EPE, au nouveau comité que le ministre des Finances a créé pour se pencher sur les règles fiscales internationales et la compétitivité internationale du Canada en matière de fiscalité. Ces règles existent sous forme de proposition depuis huit ans. Il subsiste un certain nombre de plaintes à leur sujet qui n'ont pas été réglées par le ministère des Finances. À notre avis, tout cela devrait être confié à un comité d'experts pour être examiné dans le cadre de l'étude générale du régime fiscal du Canada.

Le sénateur Meighen : Devrait-on renvoyer le projet de loi au complet ou seulement une partie?

M. MacKnight : Seulement la partie qui traite des fiducies non-résidentes et des entités de placement étrangères.

Le président : À votre avis, serait-il facile de scinder cette partie du reste du projet de loi?

M. MacKnight : Cela devrait l'être. Nous pourrions énumérer les articles pertinents du projet de loi.

Le président : Pourriez-vous nous en donner une liste?

M. MacKnight : Je ne les connais pas par coeur, mais je peux fournir ce renseignement au comité.

Le président : Veillons à ce que ce soit fait avant la fin de la séance.

D'après le résumé de votre documentation, vous semblez mécontent de ce projet de loi. Le Sénat est chargé de faire un second examen objectif du projet de loi et nous sommes donc

in your input. We assume, but I would like you to confirm, that you have made representations to the officials and this will not be new for them.

Mr. MacKnight: No, it will not be new for them. We were discussing earlier how many submissions we have been sent in.

Paul Lebreux, Past Chair, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP): I think the Society of Trust and Estate Practitioners has sent in seven submissions over the last eight years.

The Chair: Is this organization like the bar association; is it a subsection of the legal organization? Is your work here pro bono? Are you getting paid or are you here for the betterment of Canadian legislation?

Mr. MacKnight: Yes, yes, no and yes, I think. STEP was originally created in England 16 years ago. Nine years ago, a branch of STEP worldwide was set up in Canada. We have been operating here for over nine years. In Canada, we have about 1,900 members — surprisingly more lawyers than accountants, considering it is largely a tax trust organization — but our members are generally lawyers, accountants, trust and estates officers of financial institutions, international trustees, professional trustees and financial advisers. The lawyer base is comprised of tax practitioners and trust and estate planning practitioners. The accountants are the same, and the financial planners are estate planning type people. Then there are people who actually administer trusts within financial institutions — professional trustees.

The Chair: To make clear what we are dealing with, you are quite direct in your criticism of the bill. The steering committee was somewhat surprised and wondered why, if the situation is as bad as you say it is, there were not more witnesses lining up to appear before us, such as the bar association, the accounting association and various others. Perhaps you will say that they are all embraced in STEP. If so, that might explain why we are not hearing from those other organizations.

Mr. MacKnight: I would like to say they are all embraced within STEP, but that would be a gross overstatement. As far as the bar association goes, it takes so long for the bar to get its act together that it could not meet the time frames.

I do not know why the joint committee of the CICA and the Canadian Bar Association is not here. That committee has made several submissions to the Department of Finance as well. I do

très intéressés à connaître votre avis. Nous supposons, mais je voudrais que vous le confirmiez, que vous avez présenté des instances aux fonctionnaires et que votre position n'est donc pas nouvelle pour eux.

M. MacKnight : Non, ce ne sera pas nouveau pour eux. Nous avons dit tout à l'heure combien de mémoires nous avons déjà envoyés.

Paul Lebreux, ancien président du conseil, Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) : Je pense que la Société des praticiens en fiducie et successions a envoyé sept mémoires depuis huit ans.

Le président : Votre organisation est-elle comme l'Association du Barreau; s'agit-il d'une section de cette organisation de juristes? Comparaissez-vous ici bénévolement? Êtes-vous payé ou bien êtes-vous motivé par le désir d'améliorer la législation canadienne?

M. MacKnight : Je pense que les réponses sont oui, oui, non et oui. STEP a été créée à l'origine en Angleterre, il y a 16 ans. Il y a neuf ans, une section de STEP a été créée au Canada. Nous fonctionnons dans notre pays depuis neuf ans. Au Canada, nous avons environ 1 900 membres — les avocats sont plus nombreux que les comptables, ce qui est étonnant, étant donné qu'il s'agit essentiellement d'une organisation qui s'occupe de fiducies fiscales —, mais nos membres sont pour la plupart des avocats, des comptables, des agents qui s'occupent des fiducies et des successions dans les institutions financières, des fiduciaires internationaux, des fiduciaires professionnels et des conseillers financiers. Parmi les avocats, on trouve des fiscalistes et des praticiens des fiducies et de la planification successorale. Les comptables ont les mêmes spécialités et les planificateurs financiers s'occupent de succession. Et puis il y a des gens qui s'occupent d'administrer les fiducies dans les institutions financières — ce sont des fiduciaires professionnels.

Le président : Pour être bien clair, vos critiques à l'endroit du projet de loi sont très tranchées. Le comité directeur a été quelque peu étonné et s'est demandé pourquoi, si la situation est aussi mauvaise que vous le dites, il n'y a pas eu davantage de témoins qui faisaient la queue pour comparaître devant nous, par exemple l'Association du Barreau, les associations de comptables et diverses autres organisations. Peut-être direz-vous qu'ils sont tous représentés par STEP. Si tel est le cas, cela pourrait expliquer pourquoi nous n'avons entendu personne de ces autres organisations.

M. MacKnight : J'aimerais pouvoir dire qu'elles sont toutes regroupées dans STEP, mais ce serait grandement exagéré. Pour ce qui est de l'Association du Barreau, cela lui prend tellement de temps pour se décider à agir qu'il lui a été impossible de respecter l'échéance.

J'ignore pourquoi le comité conjoint de l'ICCA et de l'Association du Barreau canadien n'est pas présent. Ce comité a également présenté plusieurs mémoires au ministère des

not believe it appeared before any of the House of Commons committees as this legislation wound its way through the House. I do not know why they are not here either today or tomorrow.

Frankly, we drafted our submission in a blunt fashion to ensure that we got your attention.

The Chair: Mr. Gagnon is going to speak next. Is he quite separate, or is his presentation complementary? Would you rather that we ask you questions before he speaks?

Mr. MacKnight: No, Mr. Gagnon is also a member of STEP in the Montreal chapter but he has separate comments. It might be better to hear his submission and then we can take questions together.

The Chair: There has been some suggestion that there has been some litigation in connection with this bill. Do you know if that is the case?

Mr. MacKnight: Not to our knowledge.

Charles C. Gagnon, Counsel, Stikeman Elliott: We were involved in litigation.

Senator Massicotte: I am not sure we all understand the issue. This is a very complicated bill and I would not mind dealing with it more conceptually, if we could.

The Chair: That is fine. These preliminary comments will help us all.

Senator Massicotte: I think you dealt directly with your concerns with the bill, but you made the important presumption that we understand the bill fully, and I am not sure we do. It is very complicated.

We would all agree that, if any Canadians are taking advantage of a loophole or are manipulating the act in order to get better treatment than other Canadians, that should be corrected, which was the intent of this measure. That is the easy part. Obviously, you are saying that in attempting to reach that objective a bill is being proposed that, as you said earlier, complicates the issue very unfairly.

In the United States they are saying that whenever there is a Canadian beneficiary to a trust, it is deemed to be Canadian for tax purposes. Is that accurate?

Mr. MacKnight: That is correct.

Senator Massicotte: Tell us the problem. Choose a specific example so you can get our attention and show us that there is a major issue.

Mr. MacKnight: I will go back to your first comment. We agree with you that any device, whether a trust or a corporation, that is used for inappropriate tax avoidance or deferral should be shut down. STEP and its members agree with that proposition. We disagree with the underlying assumption in this legislation

Finances. Je ne crois pas qu'il ait comparu devant l'un ou l'autre des comités de la Chambre des communes pendant le cheminement législatif de ce projet de loi. J'ignore pourquoi ses membres ne sont pas présents non plus devant ce comité-ci, aujourd'hui ou demain.

À vrai dire, nous avons rédigé notre mémoire en des termes plutôt carrés pour être certain d'attirer votre attention.

Le président : M. Gagnon est le prochain à prendre la parole. Son exposé est-il tout à fait séparé, ou bien complémentaire? Préféreriez-vous que nous vous posions des questions avant qu'il ne prenne la parole?

M. MacKnight : Non. M. Gagnon est lui aussi membre de STEP, à la section de Montréal, mais il a un exposé séparé. Il serait peut-être mieux de l'entendre d'abord, après quoi nous pourrions répondre aux questions ensemble.

Le président : On a laissé entendre qu'il y a eu des litiges en rapport avec ce projet de loi. Savez-vous si c'est le cas?

M. MacKnight : Pas à notre connaissance.

Charles C. Gagnon, avocat, Stikeman Elliott : Nous avons été parties dans des litiges.

Le sénateur Massicotte : Je ne suis pas certain que nous comprenions tous la problématique. C'est un projet de loi très compliqué et j'aimerais bien qu'on en examine les aspects plus théoriques, si vous le voulez bien.

Le président : Ça va. Ces observations préliminaires vont nous aider tous.

Le sénateur Massicotte : Je pense que vous avez exposé directement vos préoccupations quant à ce projet de loi, mais vous avez posé au départ une hypothèse importante, à savoir que nous comprenons parfaitement le projet de loi, et je ne suis pas sûr que ce soit le cas. C'est très compliqué.

Nous convenons tous que si des Canadiens tirent profit d'une échappatoire ou bien manipulent la loi de manière à obtenir un meilleur traitement que d'autres Canadiens, il faut corriger la situation, et telle était justement l'intention de cette mesure. Jusqu'à maintenant, c'est facile. Évidemment, vous dites qu'en tentant d'atteindre cet objectif, on propose un projet de loi qui, comme vous l'avez dit tout à l'heure, complique énormément la question.

Aux États-Unis, on dit que dès qu'un Canadien est bénéficiaire d'une fiducie, celle-ci est considérée canadienne aux fins de l'impôt. Est-ce exact?

M. MacKnight : C'est exact.

Le sénateur Massicotte : Expliquez-nous le problème. Choisissez un exemple précis, de manière à capter notre attention et à nous montrer qu'il existe un grave problème.

M. MacKnight : Je reviens à votre première observation. Nous convenons avec vous que tout dispositif, qu'il s'agisse d'une fiducie ou d'une société, qui est utilisé de manière irrégulière pour éviter de payer de l'impôt ou en reporter le paiement, doit être éliminé. STEP et ses membres sont d'accord avec

that all trusts are bad. We also disagree with the concept that, just because there is a passing connection with Canada, a trust or any other international entity should automatically be subject to Canadian tax rules.

We think there are circumstances where international organizations, whether corporations or trusts, are properly taxable in Canada on their Canadian source income.

Our concern with these rules is that you can have a trust that may have a passing connection with Canada, such as a Canadian settlor. Let us use the example of a fisherman from Nova Scotia who sold his fishing licences and retired. He and his family moved down to the United States. Given that one of his children had a degenerative disease, he set up a trust to take care of his child.

Senator Massicotte: Is it a U.S. trust?

Mr. MacKnight: Yes, it is a U.S. trust because they moved to the United States; however, they moved back to Canada for a particular reason and the trust is left behind. That trust is taxable in Canada, even though the beneficiary of the trust is in the United States. The corpus of the trust is in the United States. The intent of the trust was to take care of an individual in the United States. Why should that trust be taxable in Canada?

Senator Massicotte: Deal with the big subjects otherwise you will lose us. My understanding of the bill is if a Canadian contributes to a trust, U.S. or offshore, if he or she is at all connected, it is deemed to be a Canadian entity and taxed under Canadian tax laws irrespective of the beneficiary.

I presume the intent of the bill in 1999 was to hinder the following: There was a method to create an offshore trust whereby, if the laws of the country were such that interest was not taxable and there was no deeming of income to Canadians, it was a way for Canadians to put money aside, not pay taxes, and somehow convert the interest of the capital. Essentially, they would get their money back eventually and there was no taxation whatsoever. I gather that is the problem that you are trying to correct. Is that accurate?

Mr. MacKnight: That is an accurate statement. The rules were designed to attack trusts set up for tax avoidance purposes. Our concern and comment is that trusts set up for tax avoidance purposes alone face a number of challenges as to their validity. There are a number of ways that they can be challenged under existing law and under existing rules.

Senator Massicotte: Are you saying the existing laws are not adequate to catch those tax avoidance vehicles?

Mr. MacKnight: I think it is the opposite: Our existing laws have not been shown to be inadequate.

cette proposition. Nous ne sommes pas d'accord avec l'hypothèse sous-jacente à ce projet de loi, à savoir que toutes les fiducies sont mauvaises. Nous ne sommes pas d'accord non plus avec le concept voulant que, simplement parce qu'il existe un lien très indirect avec le Canada, une fiducie ou toute autre entité internationale doit automatiquement être assujettie aux règles fiscales canadiennes.

Nous croyons que dans certaines circonstances, des organisations internationales, sociétés ou fiducies, doivent effectivement être imposées au Canada sur leur revenu canadien.

Ce qui nous préoccupe dans ces règles, c'est qu'il peut exister une fiducie qui n'a qu'un lien accessoire avec le Canada, par exemple un disposant canadien. Prenons l'exemple d'un pêcheur de Nouvelle-Écosse qui a vendu ses permis de pêche et a pris sa retraite. Avec sa famille, il est allé s'installer aux États-Unis. Étant donné que l'un de ses enfants souffre d'une maladie dégénérative, il a créé une fiducie pour que son enfant ne manque de rien.

Le sénateur Massicotte : Est-ce une fiducie américaine?

M. MacKnight : Oui, c'est une fiducie américaine parce qu'ils ont déménagé aux États-Unis; cependant, ils sont revenus au Canada pour une raison précise, laissant la fiducie derrière eux. Cette fiducie est imposable au Canada, même si le bénéficiaire de la fiducie est aux États-Unis. La masse fiduciaire est aux États-Unis. L'intention de la fiducie était de subvenir aux besoins d'une personne aux États-Unis. Pourquoi cette fiducie devrait-elle être imposable au Canada?

Le sénateur Massicotte : Concentrez-vous sur les questions importantes, autrement vous allez nous perdre. D'après mon interprétation du projet de loi, si un Canadien contribue à une fiducie, aux États-Unis ou ailleurs dans le monde, si ce Canadien a un lien quelconque, la fiducie est réputée être une entité canadienne et elle est imposée aux termes de la législation fiscale canadienne, quel que soit le bénéficiaire.

Je présume que l'intention du projet de loi en 1999 était de faire obstacle à la manoeuvre suivante : il y avait une méthode pour créer une fiducie à l'étranger, dans un pays où la loi était telle que l'intérêt n'était pas imposable et que les Canadiens n'étaient pas réputés toucher un revenu, et c'était une manière pour les Canadiens de mettre de l'argent de côté, de ne pas payer d'impôt et de transformer l'intérêt produit par le capital. Essentiellement, les gens reprenaient un jour leur argent et ne payaient jamais d'impôts. Je suppose que tel est le problème que vous essayez de corriger. Est-ce bien cela?

M. MacKnight : C'est bien cela. Les règles étaient conçues pour s'en prendre aux fiducies créées à des fins d'évitement fiscal. Nous disons que les fiducies créées uniquement à des fins d'évitement fiscal peuvent déjà être contestées. Il existe bien des manières d'en contester la validité aux termes de la loi actuelle et des règles existantes.

Le sénateur Massicotte : Vous dites que la législation actuelle ne permet pas de s'en prendre à ces dispositifs d'évitement fiscal?

M. MacKnight : Je pense que c'est le contraire. Il n'a pas été démontré que notre législation actuelle n'est pas satisfaisante.

Senator Massicotte: The people at the Department of Finance are pretty sharp. Since 1999, they have made a number of presentations and they believe it is necessary because they have made many attempts to find a solution to the problem. You acknowledge the problem but do not agree with the method.

Mr. MacKnight: I am not sure we acknowledge the problem, either. We acknowledge that there are people who avoid through tax avoidance transactions.

Senator Massicotte: You agree something must be done.

Mr. MacKnight: I am not sure we agree that the existing rules cannot be used to address that problem.

Senator Massicotte: Are you sure on that?

Mr. MacKnight: The Income Tax Act has not been shown to be inadequate.

Senator Massicotte: Why did not Revenue Canada aggressively pursue it?

Mr. MacKnight: I would have to defer that to our colleagues at the Department of Finance. I look forward to an answer to that question because we have asked in the past and not received an answer.

Senator Massicotte: You think the rules are adequate and they are using a hammer to avoid a problem. Therefore, you believe they are taxing all foreign jurisdictions as opposed to dealing with the problem.

Mr. MacKnight: That is exactly one of our concerns.

The Chair: This is a large act and it has many elements. It is towards the foreign investment entities and the non-resident trusts that you are directing your criticism, is that correct?

Mr. MacKnight: That is correct. Our comments are only directed at those elements.

The Chair: As far as you are concerned, the bill is okay.

Mr. MacKnight: We are not as fussed by the other provisions.

Senator Meighen: You asked the question I wanted to ask, but I do not know whether we are dealing with half this bill, one-third, or one-fiftieth.

The Chair: I think it is a substantial part of the bill.

Mr. MacKnight: It is a substantial part of the bill.

The Chair: We are preparing it for Mr. Gagnon. Is everyone ready to proceed?

Mr. Lebreux: In 1999 when the budget came out and this concern was brought to the attention of Canadians, the concern was originally addressed that anyone who had a trust outside of Canada was doing that for tax avoidance or evasion purposes.

Le sénateur Massicotte : Les gens du ministère des Finances sont assez brillants. Depuis 1999, ils ont fait un certain nombre d'interventions et ils se disent convaincus qu'il faut agir parce qu'ils ont fait de nombreuses tentatives pour trouver une solution au problème. Vous reconnaissez l'existence du problème, mais vous n'êtes pas d'accord avec la méthode proposée.

M. MacKnight : Je ne suis pas certain que nous reconnaissions même l'existence du problème. Nous reconnaissons qu'il y a des gens qui évitent de payer de l'impôt en faisant des transactions.

Le sénateur Massicotte : Vous convenez qu'il faut faire quelque chose.

M. MacKnight : Je ne suis pas sûr que nous soyons d'accord pour dire que les règles existantes ne peuvent pas être invoquées pour remédier à ce problème.

Le sénateur Massicotte : En êtes-vous sûr?

M. MacKnight : On n'a pas démontré que la Loi de l'impôt sur le revenu n'est pas satisfaisante.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi Revenu Canada n'est-il pas intervenu énergiquement?

M. MacKnight : Je renvoie la question à nos collègues du ministère des Finances. J'ai hâte d'entendre une réponse à cette question parce que nous l'avons posée dans le passé et n'avons pas reçu de réponse.

Le sénateur Massicotte : Vous pensez que les règles sont satisfaisantes et que l'on s'attaque au problème à coups de masse. Par conséquent, vous trouvez que l'on impose tous les actifs étrangers au lieu de s'attaquer précisément au problème.

M. MacKnight : C'est exactement l'une de nos préoccupations.

Le président : C'est un projet de loi volumineux qui comporte de nombreux éléments. Or vous dirigez vos critiques vers les dispositions relatives aux entités de placement étrangères et aux fiducies non-résidentes, n'est-ce pas?

M. MacKnight : C'est exact. Nos observations visent uniquement ces éléments.

Le président : Quant à vous, le reste du projet de loi est acceptable.

M. MacKnight : Les autres dispositions ne nous tracassent pas autant.

Le sénateur Meighen : Vous avez posé la question que je voulais poser, mais je ne sais pas si cela concerne la moitié du projet de loi, le tiers ou un cinquième.

Le président : Je pense que c'est une partie importante du projet de loi.

M. MacKnight : C'est une partie importante du projet de loi.

Le président : Nous préparons la place de M. Gagnon. Est-ce que tout le monde est prêt à procéder?

M. Lebreux : En 1999, quand le budget a été présenté et que l'on a attiré l'attention des Canadiens sur cette question, on supposait au départ que quiconque avait une fiducie à l'étranger avait fait cela à des fins d'évitement fiscal ou d'évasion fiscale.

I think that is what led to the draft legislation and to this movement over the last eight years. The reality that has been missed is there are a number of trusts set up for a variety of reasons; some by default such as estates, and all of these trusts get caught under the same umbrella. That has created the problem.

Je pense que c'est ce qui a amené cette ébauche de projet de loi et tout ce mouvement au cours des huit dernières années. La réalité qui avait échappé aux autorités est qu'il existe un certain nombre de fiducies qui ont été créées pour des raisons très diverses; certaines par défaut, par exemple dans le cas de successions, et toutes ces fiducies sont englobées dans la même mesure. Voilà ce qui a créé le problème.

There have been significant amendments to the Income Tax Act over the last 10 years to capture what would be considered very aggressive non-resident trusts. However, at this point, we have not seen any legislation in this regard. I think to a large extent, with the existing legislation as it stands — if there were legislation — most of these trusts would be blocked. We do not have the same secrecy we had 15 years ago. Canada has done a tremendous job ensuring there is more tax information exchange, and many of these structures have disappeared. I do not think what this legislation is attempting to do truly addresses the problem anymore.

La Loi de l'impôt sur le revenu a été modifiée considérablement depuis dix ans pour s'attaquer à ce que l'on pourrait considérer comme des fiducies non-résidentes très agressives. Cependant, pour l'instant, on n'a pas encore légiféré à cet égard. Je pense que dans une grande mesure, si le projet de loi reste tel quel — à supposer qu'il soit adopté — la plupart de ces fiducies seraient bloquées. Nous n'avons pas le même secret qu'il y a 15 ans. Le Canada a fait un travail extraordinaire pour garantir qu'il y ait une plus grande circulation de l'information fiscale et beaucoup de ces structures ont disparu. Je ne crois pas que les mesures envisagées dans ce projet de loi soient adéquates et correspondent à la situation d'aujourd'hui.

[*Translation*]

Mr. Gagnon: I am in full agreement with the comments made by my colleagues in STEP.

In as much as you are deciding not to refer this legislation to the new committee and are continuing to study the legislation, I would like to draw your attention to the specific points in the legislation where amendments are necessary.

As was indicated, when changes to the legislation on foreign investment entities in non-resident trusts were announced in 1999, the sole objective described in the budget was to prevent the tax-free accumulation of income in foreign trusts or other foreign entities, mainly in tax havens. The budget made clear reference to this; the relevant section is attached to my submission where we point out the clear reference to the only target being the passive accumulation of income in tax havens.

Since that budget was tabled eight years ago, significant changes have been made to the intent of the legislation, with no detailed explanation of the reasons for the changes to the original intent.

One of the major changes was to subject American trusts to the new legislation by rescinding the exemption provided for in the 1999 budget.

Another major change was to tax income foreign earned by a foreign trust and paid to non-resident beneficiaries.

In my view, these are two fundamental changes to fiscal policy that are in no way justifiable. So I would like us to step back and take a look at the fundamental principles that underlie our tax system.

[*Français*]

M. Gagnon : Je suis tout à fait d'accord avec les commentaires qui ont été faits par mes collègues de STEP.

Dans la mesure où vous décidez de ne pas référer cette législation au nouveau comité et de continuer l'étude de cette législation, j'aimerais attirer votre attention sur des points précis de la législation où des amendements sont nécessaires.

Comme c'était indiqué, lorsque les changements à la législation sur les entités de placement étrangères et les fiducies non résidentes ont été annoncés, en 1999, le seul but, tel qu'énoncé dans le budget, était d'éviter l'accumulation sans impôt de revenus dans des fiducies ou autres entités à l'étranger, principalement dans des paradis fiscaux. Le budget contenait cette référence très claire, dont l'extrait se trouve annexé à mes représentations où nous avons fait une référence très claire selon laquelle tout ce qu'on visait, c'était l'accumulation à l'intérieur de paradis fiscaux de revenus passifs.

Donc, depuis que le budget a été déposé, il y a huit ans, des modifications importantes ont été faites au but poursuivi par la législation, et ce, sans annonce détaillée du pourquoi des changements opérés par rapport à l'objet poursuivi initialement.

L'un des changements fondamentaux, qui ont été apportés, était d'assujettir les fiducies américaines à la nouvelle législation et ne pas donner l'exemption prévue dans le budget de 1999.

Un autre changement fondamental a été d'imposer le revenu étranger gagné par une fiducie étrangère et versé à des bénéficiaires non-résidents.

À mon avis, il s'agit de deux changements fondamentaux de politique fiscale qui ne sont aucunement justifiables. À ce sujet, j'aimerais qu'on prenne un peu de recul et qu'on regarde les principes fondamentaux qui sous-tendent notre régime d'imposition.

In broad terms, tax law in Canada is based on having residents subject to tax on their worldwide income and non-residents subject to tax on income from sources in Canada. Nowhere in our tax law do we tax non-residents on foreign sources of income. If this legislation is not amended, a dangerous precedent will be created. It has the potential to poison our relations with our partners, because these rules do not just apply to tax havens, but to all jurisdictions.

When the government announced that these rules were not to apply to American trusts, we thought that it was a first step to extending the exemption to countries other than the United States, a little like other industrialized countries, such as Australia for example, have a list of countries where their somewhat similar rules do not apply. Canada, in fact, appears on the Australian list.

Now it is as if the Department of Finance is moving backwards. Rather than properly designing the exception for American trusts, they considered the task too complex and simply gave up, deciding to no longer allow American trusts to benefit from an exception just so they do not have to consider the rules in other jurisdictions. That means that the rules now apply not only in tax havens as they should, but also to trusts established in all kinds of other countries that have tax rates comparable to, or even higher than, Canada's. As those countries see it, you are telling them that the entity is now subject to Canadian tax, even if there is no Canadian beneficiary, no Canadian assets, no source of Canadian revenue, and no trustee in Canada. You can understand that this is perceived by our partners as completely unacceptable.

In that context, we have become involved in a situation where the possible application of these rules makes a trust resident both in Canada and in the United States at the same time. The Canadian government has categorically refused to negotiate with the Americans on dual resident trusts, that is, the trust's residence under the old rules and also under the new ones. The Canadian decision not to negotiate has been communicated to the Americans; they have sent the reply that I have attached to my submission, in which the Americans state their view that the Canadian position is completely unacceptable and goes against both the letter and the spirit of our convention with the United States.

Maybe that was a little premature, but we can imagine getting similar reactions from our other trade and treaty partners. Causing a confrontation with our treaty partners is not in itself bad if there are legitimate reasons to do so. But, in this case, we must ask ourselves: do we or do we not have the legitimate right to tax foreign entities established in jurisdictions that have income taxes comparable to Canada and where there is no Canadian beneficiary and no Canadian source of income? I think that just asking the question provides the answer.

Au Canada, de manière générale, notre loi de l'impôt est basée sur l'imposition des résidents sur leurs revenus de source mondiale et l'imposition des non-résidents sur leurs revenus de source canadienne. Nulle part, dans notre loi de l'impôt, on impose des non-résidents sur des revenus de source étrangère. Si cette législation n'est pas modifiée, cela créera un précédent dangereux. Cela risque d'envenimer nos relations avec nos partenaires, parce que ces règles ne s'appliquent pas strictement aux paradis fiscaux, mais à toutes les juridictions.

Lorsque le gouvernement avait annoncé que ces règles ne devraient pas s'appliquer aux fiducies américaines, on a cru à un premier pas pour étendre l'exemption à d'autres pays que les États-Unis, un peu à la manière de certains autres pays industrialisés comme l'Australie, par exemple, doté d'une liste de pays où leurs règles un peu semblables ne s'appliquent pas. Le Canada apparaît d'ailleurs sur cette liste australienne.

Maintenant, on dirait que le ministère des Finances a fait marche arrière et, plutôt que d'encadrer adéquatement l'exception pour les fiducies américaines, devant la complexité de la tâche, ils ont tout simplement abandonné et décidé de ne plus faire bénéficier les fiducies américaines d'une exception, par conséquent de ne pas avoir à regarder les règles d'autres juridictions. Cela fait en sorte que, non seulement ces règles s'appliquent maintenant dans un contexte de paradis fiscaux comme elles devraient le faire, mais également aux fiducies établies dans toutes sortes de pays qui ont des taux d'impôts comparables ou même plus élevés que le Canada. Vis-à-vis de ces pays, si vous leur dites que l'entité est maintenant assujettie à l'impôt canadien, même s'il n'y a aucun bénéficiaire canadien, aucun actif au Canada, aucun revenu de source canadienne et aucun fiduciaire au Canada, vous pouvez comprendre que c'est perçu par nos partenaires comme étant complètement inacceptable.

À cet égard, nous avons été impliqués dans un cas où l'application potentielle de ces règles faisait en sorte qu'une fiducie était à la fois résidante au Canada et aux États-Unis. Le gouvernement canadien a catégoriquement refusé de négocier avec les Américains la double résidence de la fiducie, donc la résidence en vertu des anciennes règles et également de ces règles. La position canadienne de ne pas négocier a été communiquée aux Américains, qui ont envoyé la réponse dont je vous ai joint une copie en annexe de mes représentations, selon laquelle les Américains considèrent que la position canadienne est tout à fait inacceptable et va à l'encontre à la fois de la lettre de notre traité avec les États-Unis et de l'esprit du traité.

Il s'agissait d'un cas un peu prématuré, mais on peut imaginer qu'on va avoir des réactions semblables de nos autres partenaires commerciaux et de traités. Avoir une confrontation avec nos partenaires de traité n'est pas en soi mauvaise si on a des intérêts légitimes à le faire, mais ici, il faut se poser la question : est-ce que, oui ou non, on est légitimement en droit de taxer des entités étrangères établies dans des juridictions qui ont des impôts sur le revenu comparables avec le Canada et où il n'y a pas de bénéficiaire canadien et pas de revenu de source canadienne? Je pense que poser la question, c'est y répondre.

Before I finish, I would like to draw your attention to some typical problems that these rules are causing to better illustrate how absurd they are when they are applied in their present form. On a number of occasions in recent months, Canadian institutional investors have been denied access to foreign investment funds set up as trusts for the sole reason that these foreign funds did not want to be exposed to these rules by accepting deposits from Canadians. These rules are putting us in a situation where our investors, both institutional and private, cannot access investments that they consider ideal, for no other reason than that the foreign entities do not want to risk their entire income being taxed in Canada.

J'aimerais, avant de terminer, attirer votre attention sur des cas typiques de problèmes soulevés par ces nouvelles règles, pour illustrer encore mieux le non-sens de leur application, à moins que des changements ne soient effectués. À de nombreuses occasions, dans les derniers mois, des investisseurs institutionnels canadiens se sont vu refuser l'accès à des fonds d'investissement étrangers qui étaient structurés sous forme de fiducie, pour la seule et unique raison que les fonds d'investissement étrangers ne voulaient pas s'exposer à l'application de ces règles en acceptant les souscriptions des Canadiens. On se retrouve dans la situation où ces règles font en sorte que nos investisseurs, à la fois institutionnels et privés, n'ont pas accès aux investissements qu'ils perçoivent comme étant optimaux, pour la simple et unique raison que les entités étrangères ne veulent pas courir le risque d'être imposées au Canada sur l'ensemble de leurs revenus par l'application de ces règles.

Another example of a problem is in a family situation where people legitimately establish trusts in countries where the beneficiary resides. For example, a Canadian resident, whose children all now live in the United States and who decides to set up a trust for the benefit of those children, now finds himself subject to tax in Canada on the income from the trust, even though he has no interest in the trust and even if the trust pays taxes in the United States. And, as I mentioned before, given the tax cuts in Canada, the tax rates there are now comparable to Canadian ones. In fact, given the present situation, American tax rates may well go up more than Canadian ones.

Un autre exemple qui cause problème, c'est dans un contexte familial où des gens créent légitimement des fiducies dans le pays où le bénéficiaire réside. Par exemple, un Canadien dont tous les enfants habitent maintenant aux États-Unis et qui décide de créer une fiducie pour le bénéfice de ses enfants se retrouve lui-même assujetti à l'impôt au Canada sur les revenus de la fiducie, même s'il n'a aucun intérêt dans la fiducie et même si la fiducie paye ses impôts aux États-Unis — qui, comme on l'a indiqué plus tôt, connaissent maintenant des taux assez comparables à ceux qu'on retrouve au Canada étant donné nos baisses de taux au Canada. En fait, les taux américains risquent de remonter davantage que les taux canadiens dans le contexte actuel.

In a number of countries in Europe and elsewhere, tax rates are in fact already higher than Canadian rates. In 1999, at the annual conference of the Canadian Tax Foundation, I asked the person who had drafted the rules at the time, Simon Thorsteinssons, whether the exception for the United States was going to be extended to other countries on the grounds that, if we were agreeing not to apply the rules to American trusts, we should also afford the same consideration to other countries with similar taxation levels. The answer was that the question was going to be taken under advisement and that it would indeed be considered, as a matter of fiscal policy, that if the United States was to be given an exemption, other countries with high taxes should also be given one. As I indicated earlier, because of the complexity of that task, the matter has simply been dropped.

Dans de nombreux pays, côté européen ou ailleurs, les taux sont en fait plus élevés que les taux canadiens. En 1999, lorsque les règles ont été introduites, à l'occasion de la conférence annuelle de l'Association fiscale canadienne, j'avais posé la question à la personne qui avait rédigé les règles à l'époque, Simon Thorsteinssons, de savoir si l'exception américaine allait être étendue à d'autre pays sur la base de la considération que, si on acceptait de ne pas appliquer ces règles aux fiducies américaines, on devrait donner le même traitement à des fiducies d'autre pays qui ont un niveau d'imposition comparable. La réponse était qu'on allait prendre la question en délibéré et considérer effectivement que, sur une base de politique fiscale, si on allait exempter les États-Unis on devrait également exempter d'autres pays avec des niveaux d'imposition élevée. Devant la complexité de la tâche, comme je l'indiquais tout à l'heure, on a tout simplement laissé tomber.

The proposal that I make in my submission is simply to reintroduce the exception for American trusts, and then perhaps, on a jurisdiction by jurisdiction basis, to look at other countries that could be added later. In order to prevent abuse, the proposal would be to simply provide that, assuming that a trust wishes to take advantage of an exception for American trusts or those of other countries where taxes are high, that tax is paid by the trust or by the beneficiaries in the country in question. As long as taxes are paid in the country in question at a level comparable to the

La proposition, qui est faite dans mes représentations, c'est simplement de réintroduire l'exception pour les fiducies américaines et potentiellement regarder, sur une base juridiction par juridiction, d'autre pays qui pourraient plus tard être ajoutés; et, pour s'assurer qu'il n'y ait pas d'abus, de tout simplement prévoir que, dans la mesure où une fiducie veut se prévaloir d'une exception pour fiducie américaine ou fiducie d'un autre pays à taux d'imposition élevée, il y ait effectivement des impôts payés par la fiducie ou par ses bénéficiaires dans le pays en cause. Dans

Canadian level, I see no possible justification for continuing to apply these rules to those countries.

The other proposal is to restrict or suspend the application of these rules in a case where the annual income is from a foreign source and where that foreign income is paid to a non-resident beneficiary. The rules should not apply in these cases simply because, given that income was earned during the year and paid to a non-resident, we can be sure that no income will accrue to a Canadian. That was the initial concern, after all, that no income should accrue to a Canadian without it being taxed.

These are the two basic points that should be changed in the legislation, assuming that you decide not to reject it completely.

The Chair: Mr. Gagnon, I would like to ask you the same question that I asked Mr. McKnight: did you raise these two fundamental points with officials in the Department of Finance?

Mr. Gagnon: Yes, indeed, at the annual conference of the Canadian Tax Foundation, I was the person asking the same questions to the people in charge at the time. They rejected the concerns out of hand; in fact, they subsequently tightened the rules. The taxing of foreign income paid to a non-resident beneficiary came along afterwards. The rules have changed over the last eight years, not to loosen them, though that may have been done here and there, but essentially, the rules were tightened from inside the Department of Finance, without justification in my view.

The Chair: So we are to understand that, despite strenuous efforts on your part, the officials in question showed no interest in discussing and resolving your concerns. Did I understand that correctly? Because we have to go about asking our questions with that clear understanding.

Mr. Gagnon: I do not think that there were any sinister intentions.

I think that the Department of Finance has a real fear of putting anything in place that professionals or taxpayers could abuse. So rather that undertaking a detailed analysis to come up with justifiable exceptions, they just reject the concept in its entirety so that they do not have to deal with exceptions. I think that is what happened.

There is one more important point, and it is documented with my submission;

The Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants, through their Joint Committee on Taxation, have made several representations to the Department of Finance over the years about changes that should be made to these rules. The question has to be asked: where is that joint

la mesure où des impôts sont payés dans le pays en cause à un niveau comparable au niveau canadien, je ne vois aucune justification possible pour maintenir l'application de ces règles à des pays semblables.

L'autre proposition qui est faite est de restreindre l'application de ces règles ou que ces règles ne s'appliquent pas dans un contexte où le revenu gagné dans une année est du revenu de source étrangère, et que ce revenu de source étrangère est payé dans l'année à un bénéficiaire qui est à l'étranger. Cette règle ne devrait pas s'appliquer dans un tel cas de figure simplement parce que, dans la mesure où le revenu a été gagné et distribué dans l'année à un non-résident, on a une certitude que le revenu ne reviendra pas à un Canadien, ce qui était la préoccupation du départ, c'est-à-dire ne pas permettre une accumulation sans impôt de profiter, en fin de compte, à un Canadien.

Il s'agit des deux points essentiels qui devraient être remédiés dans la législation, dans la mesure où vous décidez de ne pas la rejeter d'emblée.

Le président : Monsieur Gagnon, j'aimerais vous poser la même question qu'à M. MacKnight : est-ce que vous avez soulevé ces deux points primordiaux avec les fonctionnaires du ministère des Finances?

M. Gagnon : Effectivement, à l'occasion de la conférence annuelle de l'Association fiscal canadienne, j'étais la personne qui avait posé ces mêmes questions aux gens responsables à l'époque. Cela a été rejeté d'emblée; en fait, ils ont resserré les règles par la suite. L'imposition du revenu étranger remis à un bénéficiaire non-résident est arrivée subséquemment. Les règles ont muté au fil de ces huit ans, non pas pour faire des assouplissements, même s'il y en a eu quelques-uns, mais pour l'essentiel ces règles ont été resserrées, selon moi sans justification à l'intérieur du ministère des Finances.

Le président : Donc nous devons comprendre que, malgré vos efforts sérieux, les fonctionnaires en question n'ont montré aucun intérêt à discuter et à régler vos problèmes. Est-ce que j'ai bien compris? Car nous devons aborder nos questions en ayant bien compris cela.

M. Gagnon : Je crois qu'il n'y avait pas de mauvaise intention.

Je pense qu'il y a une certaine hantise, à l'intérieur du ministère des Finances, de créer quoi que ce soit dont les praticiens ou les contribuables pourraient abuser. Et plutôt que de créer des exceptions qui se justifient, on décide tout simplement de rejeter le concept d'emblée et de ne pas se lancer dans de la rédaction d'exceptions. Je pense que c'est cela.

Il y a un autre point qui est important, et le document est annexé à mes représentations;

L'Association du Barreau canadien et l'Institut Canadien des Comptables Agrées, par le biais de leur comité conjoint, ont fait plusieurs représentations au fil des années au ministère des Finances sur plusieurs des changements qui devraient être apportés à ces règles. On se pose la question sur l'absence

committee of the CBA-CICA, given all the input they have provided, input that has essentially been ignored by the Department of Finance.

[*English*]

The Chair: They gave up before they came to this committee.

Honourable senators, we have the following dilemma. The Parliamentary Secretary, Mr. Menzies, has arrived. He can only stay for 30 minutes. One way we could proceed is for the witnesses to move aside and let Mr. Menzies give his testimony and the officials stay on and finish their presentations after Mr. Menzies has finished. We can then ventilate all the issues the witnesses are raising and Mr. Menzies will have an opportunity to respond. Does everyone agree with that? If so, then I would ask the officials from the department and Mr. Menzies to come to sit at the table.

Ladies and gentlemen, I omitted to say this earlier, but I should let you all know now that we are not just here, in this room. We are also on the webcast and on CPAC. We have many interested Canadians out there taking note of our deliberations and I want you to be aware of that. I say to all of those viewers, you are welcome as well.

Without further ado, I welcome Ted Menzies from the riding of McLeod. You are the Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, Mr. James Flaherty. We are delighted to have you at the committee, sir. We are proceeding in a rather unorthodox manner today because of all of the trials that we are faced with, coming up as we are to Christmas. I know this is about your third or fourth committee presentation today and you are filling in for the Minister of Finance here and there, and so on. Originally, you were supposed to be the first group of witnesses to present the government's position on this legislation; however, with all of us agreeing, and in the interests of time, at four o'clock we started with these witnesses from two organizations.

It is only fair to tell you before you give your presentation, that these witnesses are very critical of the bill. These are serious people from STEP, a worldwide organization called the Society of Trust and Estate Practitioners. There is also a lawyer here who is not only a member of that society but also a person representing both private clients and the bar association, and so forth. We have not questioned these witnesses yet, but they are very critical of the legislation. Your officials were in the room at the time and had an opportunity to hear that testimony. Later, not only will these first witnesses be subjected to our questioning, but so will your officials. If you have to leave at 5:30, we will let you decide whether you wish to have a chance to discuss the controversial parts. Why do not you start, Mr. Menzies, and then we will see where it leads, keeping in mind the constraints.

du comité conjoint du CBA-CICA, hors de toute évidence, ils ont fait plusieurs représentations qui ont été, pour l'essentiel, ignorées par le ministère des Finances.

[*Traduction*]

Le président : Ils ont renoncé avant de venir à notre comité.

Honorables sénateurs, nous avons le dilemme suivant. Le secrétaire parlementaire, M. Menzies, est arrivé. Il peut seulement rester 30 minutes. Nous pourrions procéder de la manière suivante : on demanderait aux témoins de céder la place à M. Menzies qui ferait son exposé, et les fonctionnaires resteraient et feraient à leur tour leurs exposés après M. Menzies. Ensuite, on reviendrait sur toutes les questions que les témoins ont soulevées et M. Menzies aura la possibilité de répondre. Est-ce que tout le monde est d'accord avec cela? Dans l'affirmative, je demanderais aux fonctionnaires du ministère et à M. Menzies de bien vouloir prendre place à la table.

Mesdames et messieurs, j'ai omis de le dire tout à l'heure, mais je dois vous faire savoir à tous que nos travaux sont accessibles non seulement à ceux qui sont ici dans la salle, mais qu'ils sont aussi diffusés sur la toile et au réseau CPAC. Beaucoup de Canadiens intéressés suivent attentivement nos délibérations et je tiens à ce que vous en soyez conscients. À tous les auditeurs, je souhaite également la bienvenue.

Sans plus tarder, j'accueille Ted Menzies, de la circonscription de McLeod. Vous êtes le secrétaire parlementaire du ministre des Finances, M. James Flaherty. Nous sommes ravis de vous accueillir au comité, monsieur. Nous procédons aujourd'hui de manière peu orthodoxe à cause des nombreuses contraintes que nous avons à l'approche de Noël. Je sais que c'est votre troisième ou quatrième intervention devant des comités aujourd'hui et que vous remplacez le ministre des Finances à gauche et à droite. À l'origine, vous étiez censé constituer le premier groupe de témoins et présenter la position du gouvernement sur ce projet de loi; cependant, avec l'accord de tous et pour sauver du temps, nous avons commencé à 16 heures à entendre les témoins de deux organisations.

Avant de vous céder la parole, je pense qu'il est juste de vous avertir que ces témoins sont très critiques à l'endroit du projet de loi. Ce sont des gens très sérieux qui représentent une organisation mondiale appelée STEP, sigle de Society of Trust and Estate Practitioners. Il y a également ici un avocat qui est non seulement membre de cette société, mais aussi une personne qui représente à la fois des clients privés et l'Association du Barreau. Nous n'avons pas encore interrogé ces témoins, mais ils sont très critiques à l'égard du projet de loi. Vos fonctionnaires étaient dans la salle à ce moment-là et ont pu entendre ce témoignage. Plus tard, nous aurons l'occasion d'interroger ces premiers témoins ainsi que vos fonctionnaires. Si vous devez partir à 17 h 30, nous vous laissons le soin de décider si vous voulez avoir l'occasion de discuter des éléments controversés. Pourquoi ne pas commencer, monsieur Menzies, et l'on verra où cela nous mènera, compte tenu des contraintes.

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance: Thank you, Mr. Chairman. I do appreciate the opportunity to appear here. First, I beg forgiveness for having to leave at 5:30. I had to duck out of my last Senate committee appearance because we had an emergency call to vote back in the House and I ended up missing it. You know how these days go. I recognize the challenges and I applaud your efforts to try and accommodate the difficulties we are dealing with today.

We have officials here who will be able to answer the details of the questions, so I think that my absence at 5:30 will not be missed by honourable senators. We will have some capable individuals to answer the difficult questions.

The Chair: I know you understand how things work here. However, I want to underline the fact that, unlike some of the bills you have been before us, there seems to be some serious criticisms of this bill. The consequences may well be a report back with amendments — who knows. I want you to understand that possibility.

Mr. Menzies: I do appreciate that and that is the purpose of these committees, namely, to ensure that it is the best thing for Canadians. I certainly respect that. I also want to emphasize that there is a lot of support for this bill. I am sure that you will have the opportunity to hear those witnesses as well. If there is some criticism of some pieces of it, let us not forget the importance of getting this overall bill done as quickly as we can. We have been waiting a long time to get this done. I will proceed very quickly here with my opening remarks and then we will open it to questions.

Bill C-10 proposes to implement measures regarding the taxation of non-resident trusts and foreign investment entities along with technical amendments to the Income Tax Act. I will keep my remarks brief to allow for questions that you may have about this proposed legislation.

This bill is in line with our government's larger efforts to facilitate a fair and more competitive tax system. How do we go about achieving this? Unquestionably, lower taxes are part of the answer. Our government has been consistent in its belief that Canadians face an excessive tax burden. We believe lower taxes lighten the burden shouldered by all taxpayers, enhancing incentives to work, save and invest. Lower taxes also help businesses and entrepreneurs to grow their enterprises, in turn encouraging investment in Canada, which leads to greater economic growth and job creation.

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances : Merci, monsieur le président. Je vous suis reconnaissant de me donner l'occasion de comparaître devant le comité. Premièrement, je vous demande de m'excuser si je dois partir à 17 h 30. La dernière fois que j'ai comparu devant un comité du Sénat, j'ai dû m'éclipser en vitesse à cause d'un vote d'urgence à la Chambre que j'ai d'ailleurs fini par rater. Vous savez que c'est de la folie ces jours-ci. Je suis conscient des difficultés et je vous félicite des efforts que vous faites pour tenir compte des contraintes d'aujourd'hui.

Nous avons ici des fonctionnaires qui seront en mesure de répondre en détail aux questions et je pense donc que mon absence après 17 h 30 ne nuira pas aux travaux des sénateurs. Nous avons ici des gens très compétents et capables de répondre à des questions difficiles.

Le président : Je sais que vous savez comment cela fonctionne ici. Cependant, j'insiste sur le fait que, contrairement à d'autres projets de loi pour lesquels vous avez comparu devant nous, il semble y avoir de très graves critiques à l'endroit de ce projet de loi-ci. En conséquence, il est bien possible qu'on en fasse rapport avec propositions d'amendement — qui sait? Je tiens à ce que vous soyez bien conscient de cette possibilité.

M. Menzies : Je comprends cela et c'est précisément la raison d'être des comités, c'est-à-dire de s'assurer d'avoir la meilleure mesure possible pour les Canadiens. Je respecte assurément cela. Je tiens à dire par ailleurs que ce projet de loi recueille beaucoup d'appuis. Je suis sûr que vous aurez aussi l'occasion d'entendre des témoins favorables au projet de loi. Si certains en critiquent certains éléments, n'oublions pas l'importance d'adopter ce projet de loi le plus rapidement possible. Nous attendons depuis longtemps que cela se fasse. Je vais faire rapidement mon allocution, après quoi nous répondrons aux questions.

Dans le projet de loi C-10, on propose de prendre des mesures portant sur l'imposition des fiducies non-résidentes et des entités de placement étrangères, et d'apporter des modifications d'ordre technique à la Loi de l'impôt sur le revenu. Je vais être bref afin de laisser du temps pour les questions que vous pouvez avoir au sujet de ce projet de loi.

Ce projet de loi fait partie des efforts déployés par notre gouvernement pour faciliter la mise en place d'un régime fiscal plus juste et plus compétitif. Comment nous y prenons-nous? Indéniablement, la baisse des impôts est un élément de la solution. Notre gouvernement a toujours eu la conviction que les Canadiens ont un fardeau fiscal excessif. Nous croyons qu'en abaissant les impôts, on allège le fardeau supporté par tous les contribuables, ce qui les encourage à travailler, à économiser et à investir. Des impôts plus bas aident aussi les entreprises et les entrepreneurs à assurer la croissance de leurs entreprises, ce qui encourage du même coup l'investissement au Canada, ce qui débouche sur une meilleure croissance économique et la création d'emplois.

Indeed, Professor of Business Economics, Jack Mintz, of the Rotman School of Management, commented that Canada should avoid imposing undue tax burdens. Tax rates should be kept reasonably low to encourage investment and job formation.

En fait, Jack Mintz, professeur d'économie de l'entreprise à la Rotman School of Management, a fait observer que le Canada devrait éviter d'imposer un fardeau fiscal exagéré. Les taux d'imposition devraient être gardés raisonnablement bas pour encourager l'investissement et la création d'emplois.

We are incredibly proud of the robust job growth occurring in Canada today. Statistics Canada's November employment figures noted the creation of 42,600 new jobs last month. Despite claims to the contrary, these were primarily high-quality jobs. As TD Securities Economist, Jacqui Douglas noted, the bulk of the employment growth came from full-time, as opposed to part-time employment and, more importantly, the private-paid sector actually added a significant number of jobs. Furthermore, in the year to date, an astounding 388,000 jobs have been created in Canada. In the past three months, we have seen employment growth that one would typically observe over an entire year.

Nous sommes extraordinairement fiers de la solide croissance de l'emploi qui se manifeste aujourd'hui au Canada. D'après Statistique Canada, 42 600 nouveaux emplois ont été créés le mois dernier. En dépit de ce que d'aucuns peuvent prétendre, se sont surtout des emplois de grande qualité. Comme le fait remarquer Jacqui Douglas, économiste à la TD Securities, la croissance de l'emploi provient essentiellement d'emplois à plein temps, par opposition aux emplois à temps partiel et surtout, le secteur privé a ajouté un nombre important d'emplois. En outre, depuis le début de l'année en cours, 388 000 emplois ont été créés au Canada, ce qui est un chiffre extraordinaire. Au cours des trois derniers mois, nous avons assisté à une croissance de l'emploi que l'on observe habituellement sur une année entière.

We intend to advance policies that will continue to preserve and build on our economic growth. That is why, since coming to office, our government has taken action to reduce the overall tax burden for Canadians and Canadian businesses — a reduction of approximately $190 billion bringing taxes to their lowest level in 50 years. In the recent fall economic statement, we took action to fulfill our campaign promise to cut the GST to 5 per cent — a tax cut that will benefit all Canadians.

Nous avons l'intention de mettre en oeuvre des politiques qui continueront à préserver et à renforcer notre croissance économique. C'est pourquoi, depuis son arrivée au pouvoir, notre gouvernement a pris des mesures pour alléger le fardeau fiscal global qui pèse sur les Canadiens et les entreprises canadiennes, pour une baisse d'environ 190 milliards de dollars, ce qui amène les impôts à leur plus bas niveau en 50 ans. Dans l'énoncé économique de cet automne, nous avons pris des mesures pour honorer notre promesse électorale de réduire la TPS à 5 p. 100 — encore une baisse de taxe qui va bénéficier à tous les Canadiens.

The Chair: I do not want to interfere with your train of thought, but a number of my colleagues have sent me little notes, with which I find myself in agreement, that although this is interesting material, it has nothing do with the bill. Given the time constraints, if you want to carry on, that is fine and the record will show. We are trying to get to the nub of non-resident trusts, FIEs, and others.

Le président : Je ne veux pas vous interrompre, mais plusieurs de mes collègues m'ont fait passer des notes pour me dire, et je suis d'accord avec eux, que si ce que vous nous dites est intéressant, cela n'a rien à voir avec le projet de loi. Étant donné les contraintes de temps, si vous voulez poursuivre, très bien et vos propos seront consignés au compte rendu. Nous essayons de nous concentrer sur le noeud de l'affaire, notamment les fiducies non-résidentes et les entités de placement étrangères.

Mr. Menzies: I was prepared to give introductory remarks but I can leave this with the committee if you wish.

M. Menzies : J'étais disposé à faire une allocution, mais je peux en remettre le texte au comité, si vous le souhaitez.

The Chair: We have it and we will make it part of the record.

Le président : Nous l'avons et nous l'intégrerons au compte rendu.

Mr. Menzies: I would certainly encourage you to read these numbers because they are very important and relevant to the content of Bill C-10. However, you might prefer to go to questions.

M. Menzies : Je vous encourage assurément à lire ces chiffres, parce qu'ils sont très importants et pertinents au projet de loi C-10. Cependant, vous préférez peut-être passer directement aux questions.

The Chair: If you have comments that speak directly to the bill, I do not mind you making them. We did hear from Minister Flaherty last week.

Le président : Si vous avez des observations qui portent directement sur le projet de loi, je n'ai pas d'objection à les entendre. Nous avons entendu la semaine dernière le ministre Flaherty.

Mr. Menzies: That is fine. I am trying to reaffirm the good news that this government is bringing.

M. Menzies : Très bien. J'essaie de confirmer les bonnes nouvelles que notre gouvernement nous apporte.

The Chair: We are happy to hear that but we need to get to the bill.

Le président : Nous sommes heureux de les entendre, mais nous devons passer au projet de loi.

Mr. Menzies: I will leave it that then, if you wish to start questions. I want to make sure you read all of the good points we have made.

The Chair: There is a section in your presentation starting at page 5 on non-resident trusts and foreign investment.

Senator Goldstein: Again, these are principles with which we agree. It is not the principles but rather the details. We do not need to be convinced about fair taxation. We are worried about an inadvertent catching of otherwise legitimate arrangements. We are not experts in the field but we are told that this proposed legislation as drafted may well do that.

The part at issue is fewer than 50 clauses the bill, which contains more than 200 clauses. We are talking about only one quarter of the bill, and then we are not even talking about all of the pieces of those 50 clauses, but somewhat less. We are trying to attack those and I would suggest that we accept your kind offer to deal immediately with your officials who can talk to us about the details that are of concern to us.

Senator Harb: I have a question for the officials. One element deals with Mr. Menzies' presentation. Let us use the scenario that a Canadian citizen has children who are residents of the United States; therefore, they have non-resident status in Canada. The parent sets up a trust in the United States for his children. Why should the income from that trust be taxable if the beneficiaries of that income are the children who are, in the end, U.S. residents. I thought that tax on foreign income was based on the beneficiary of that income being a Canadian resident. A Canadian who receives such income from investments or other sources of income worldwide is taxed under Canada's income tax system. Are we trying to have it both ways?

Mr. Menzies: Certainly, the point of the overall intention is to ensure that there is neither double taxation nor tax avoidance. Our comfort level comes from knowing that taxes are paid in one country or the other. That is why it is a joint agreement.

There is an exception for bona fide family trusts for benefits and for disabled and charitable trusts.

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: That is correct. Paragraph (*a*) of the definition "exempt foreign trust" would cover off the type of trust dealing with the disabled child. There is an exemption for such trusts.

Senator Harb: We are not talking about disabled persons; we are talking about children who are residents of the United States. Mr. Gagnon will make a note of that and when his turn comes, he will rebut what you are saying.

I want to be clear for the record. It is my understanding there is an issue before the courts dealing with just such a case. Perhaps the clerk could direct us because I have many questions and

M. Menzies : Je vais donc m'en tenir là, si vous souhaitez passer aux questions. Je tiens à m'assurer que vous lirez tous les bons arguments que nous avons apportés.

Le président : Il y a dans votre texte un passage, à partir de la page 5, qui porte sur les fiducies non-résidentes et les entités de placement étrangères.

Le sénateur Goldstein : Encore une fois, ce sont des principes avec lesquels nous sommes d'accord. Ce n'est pas contre les principes que nous en avons, mais plutôt les détails. Nous n'avons pas besoin d'être persuadés qu'il faut une fiscalité juste. Ce qui nous inquiète, c'est qu'on puisse viser par inadvertance des arrangements légitimes. Nous ne sommes pas experts en la matière, mais on nous dit que le projet de loi à l'étude, dans sa forme actuelle, risque justement de faire cela.

Ce qui est en cause, c'est moins de 50 articles du projet de loi, qui en renferme plus de 200. Il s'agit donc d'un quart du projet de loi seulement, et ce n'est même pas l'intégralité de ces 50 articles qui est visée. Nous essayons de cibler précisément le problème et je propose que nous acceptions votre offre d'interroger immédiatement vos fonctionnaires qui pourront nous parler des détails qui nous intéressent.

Le sénateur Harb : J'ai une question qui s'adresse aux fonctionnaires. Un élément traite de l'exposé de M. Menzies. Reprenons le scénario d'un citoyen canadien qui a des enfants qui résident aux États-Unis; ils ont donc le statut de non-résidents au Canada. Le parent établit une fiducie aux États-Unis pour ses enfants. Pourquoi le revenu provenant de cette fiducie devrait-il être imposable si les bénéficiaires du revenu en question sont les enfants qui, en fin de compte, habitent aux États-Unis? Je croyais que l'impôt sur le revenu étranger était perçu si le bénéficiaire du revenu en question était un résident canadien. Un Canadien qui touche un tel revenu provenant d'investissements ou d'autres sources de revenu à l'étranger est imposé en application du régime canadien de l'impôt sur le revenu. Est-ce qu'on essaie de faire ici tout et son contraire?

M. Menzies : Assurément, l'intention générale est de faire en sorte qu'il n'y ait ni double imposition ni évitement fiscal. Nous sommes rassurés quand nous savons que l'impôt est payé dans un pays ou dans l'autre. C'est pourquoi c'est une entente conjointe.

Il y a une exception pour les fiducies familiales de bonne foi pour personnes handicapées et à des fins caritatives.

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : C'est exact. L'alinéa *a*) de la définition de « fiducie étrangère exemptée » s'applique aux fiducies créées pour subvenir aux besoins d'un enfant handicapé. Une exemption est prévue pour de telles fiducies.

Le sénateur Harb : Il n'est pas question ici d'enfants handicapés; il s'agit plutôt d'enfants qui sont résidents des États-Unis. M. Gagnon va en prendre bonne note et, quand ce sera son tour de parole, il va réfuter ce que vous dites.

Je tiens à être bien clair. Je crois savoir que les tribunaux sont actuellement saisis d'un litige traitant justement d'un tel cas. Peut-être le greffier pourrait-il nous guider, car j'ai beaucoup

I want to ensure that whatever we say will not be used as part of a court case, whether for or by Mr. Gagnon or against the Department of Finance or the Canada Revenue Agency.

The Chair: Everything said here is privileged information and I do not think it can be used in a court of law. I asked earlier if there was some litigation and I was told there was not.

Senator Harb: My understanding is that there is litigation. Perhaps Mr. Gagnon can tell us.

Mr. Gagnon: There is litigation surrounding a double residence case getting resolved under the treaty.

The Chair: It is not on these points.

Mr. Gagnon: It is on these points.

Senator Goldstein: It only indirectly covers these points.

Mr. Gagnon: Litigation is under section 94, and if this one is enacted, it will become relevant. It is under non-resident trust rules. In a sense, this one would affect it, but only to the extent that it becomes law.

Senator Harb: I want to have an understanding and ensure that my comments are not prejudicing a case one way or another or the department. I am seeking some advice.

Honourable senators, there is a trust in this whole issue where the position of the Government of Canada and that of Revenue Canada is that we want to avoid double taxation. Mr. Menzies talked about that briefly when he appeared before us last time. The position of the U.S. authorities is that we have told the Canadians, the Canadians are not listening and they are telling us they did so for this reason or that.

What we are hearing now is an interesting scenario where they say the Americans agree with us. The Government of Canada, through the revenue agencies, is not correct, whereas we are right. They are appearing before us in order to make submissions so we will amend the legislation. I presume the by-product of any amendment may or may not resolve their situation. That does not take away the fact that their case before the court deals with the heart of the matter that this committee is dealing with now.

I am seeking advice as to whether or not it is appropriate for us to be having this hearing at all.

The Chair: You certainly raise an interesting point. It is perhaps something we will have take advice from Mr. Audcent, counsel to the Senate.

de questions à poser et je tiens à m'assurer que ce que nous pourrions dire ici ne puisse être utilisé en cour, par M. Gagnon ou contre le ministère des Finances ou l'Agence du revenu du Canada.

Le président : Tout ce qui se dit ici constitue de l'information privilégiée et je ne pense pas que cela puisse être utilisé devant les tribunaux. J'ai demandé tout à l'heure s'il y avait des litiges et on m'a dit qu'il n'y en avait pas.

Le sénateur Harb : Je crois savoir qu'il y a un litige. Peut-être M. Gagnon pourrait-il nous le dire.

M. Gagnon : Il y a un litige concernant un cas de double résidence qui est en voie d'être résolu en application du traité.

Le président : Il ne porte pas sur les questions dont nous discutons ici.

M. Gagnon : Il porte sur ces questions.

Le sénateur Goldstein : Il traite seulement indirectement de ces questions.

M. Gagnon : Le litige porte sur l'article 94 et, si la mesure à l'étude est adoptée, cela deviendra pertinent. Cela met en cause les règles sur les fiducies non-résidentes. En un sens, cette mesure aurait une incidence sur le litige, mais seulement si elle prend force de loi.

Le sénateur Harb : Je tiens à m'assurer que mes observations ne porteront pas préjudice à l'une ou l'autre des parties au litige ou au ministère. Je demande conseil.

Honorables sénateurs, toute cette affaire tourne autour d'une question de confiance, à savoir que la position du gouvernement du Canada et de Revenu Canada est que nous voulons éviter la double imposition. M. Menzies en a parlé brièvement quand il a comparu devant nous la dernière fois. La position des autorités américaines est la suivante : nous avons expliqué tout cela aux Canadiens, les Canadiens ne nous écoutent pas et ils nous disent qu'ils ont fait cela pour telle ou telle raison.

Voici qu'on nous présente maintenant un scénario et qu'on nous dit que les Américains sont d'accord avec nous. Le gouvernement du Canada et ses organismes chargés du revenu sont dans l'erreur, tandis que nous avons raison. Ils comparaissent donc devant nous et nous demandent d'amender le projet de loi. Je suppose que le résultat d'un amendement quelconque pourrait éventuellement résoudre leur problème. Cela n'enlève rien au fait que leur poursuite devant les tribunaux touche au coeur même de ce qui est actuellement à l'étude au comité.

Je demande donc conseil car je me demande si nous devrions même tenir cette audience.

Le président : Vous soulevez assurément un point intéressant. Nous allons peut-être consulter à ce sujet le conseiller juridique du Sénat, M. Audcent.

Given the nature of the point raised by my colleague, Senator Harb, you gentlemen from the Department of Finance might want to comment. Is this an issue for you? Are you concerned in terms of the litigation? I understand that these are privileged proceedings.

Mr. Lalonde: In the context of litigation generally, we appear before this committee regularly on bills to amend the Income Tax Act, often with a variety of amendments to that act. It is probable that some of the provisions being amended from time to time would be the subject of litigation. Therefore, it is likely that the issue has come up before. I do not have any personal knowledge of that being the case. I do not have any knowledge of this issue having been raised with the committee previously. Therefore, I do not know the answer to your question, but my inclination would be that it is unlikely that we have not encountered a similar situation in our appearances before this committee.

The Chair: You have lived with it.

Mr. Lalonde: We managed to live with it, yes.

Senator Harb: Does he feel comfortable, then, answering the question based on that?

Mr. Lalonde: Yes, we are comfortable in answering the question. This is not a disabled person. They are non-resident able-bodied persons whose father set up the account for them. Why should they have to pay tax on that?

The Chair: I have Mr. Brian Ernewein, Mr. Grant Nash and Mr. Gérard Lalonde on my list.

Mr. Lalonde: With respect to Mr. Ernewein, as you had mentioned earlier in your comments, the Senate is dealing with a number of different issues today and he is at one of the other committees.

Senator Harb: In this scenario, the children are able-bodied, and non-resident to Canada. They are in the United States, and the trust is set up in the United States for the benefit of the children. Why should we dip into their pockets when they are non-residents?

Mr. Lalonde: To clarify my answer earlier, talking about the disabled child, was responding in part to a conversation between you and Mr. Menzies, and the comments earlier about a Nova Scotia trust set up in the example for a disabled child. Some of Mr. Menzies' remarks were related to your example and some were related to the other.

With respect to the example where you have a Canadian contributor to a trust, the beneficiaries are U.S. residents, and the issue is why Canada would seek to tax such a trust.

First you have to step back and look at the policy behind these rules. There was some indication about an exemption for U.S. trusts, and that is correct. In the 1999 budget, there was an indication that U.S. trusts would be exempt from these rules

Étant donné les observations formulées par mon collègue le sénateur Harb, les représentants du ministère des Finances voudront peut-être intervenir. Cette question s'adresse-t-elle à vous? Êtes-vous préoccupé par le litige? Je crois comprendre que nos délibérations sont privilégiées.

M. Lalonde : Pour ce qui est des litiges de manière générale, nous comparaissons régulièrement devant le comité relativement à des projets de loi qui visent à modifier la Loi de l'impôt sur le revenu, apportant souvent toute une liste de modifications à cette loi. Il est probable que, de temps à autre, certaines dispositions auxquelles on apporte des modifications sont en cause dans des litiges. Par conséquent, il est probable que la question a déjà été soulevée. Personnellement, je ne suis pas au courant de précédents. Que je sache, cette question n'a jamais été soulevée au comité. Je ne connais donc pas la réponse à votre question, mais j'incline à croire qu'il est improbable qu'une situation semblable ne se soit jamais produite lors de nos comparutions devant le comité.

Le président : Vous vous êtes accommodés de la situation.

M. Lalonde : Nous nous en sommes accommodés, oui.

Le sénateur Harb : Le témoin se sent donc à l'aise de répondre à cette question?

M. Lalonde : Oui, nous pouvons répondre à la question et nous sommes à l'aise avec cela. Il ne s'agit pas ici d'une personne handicapée. Ce sont des personnes non-résidentes, qui n'ont aucun handicap, dont le père a établi ce compte à leur intention. Pourquoi devraient-elles payer de l'impôt sur cet argent?

Le président : J'ai sur ma liste M. Brian Ernewein, M. Grant Nash et M. Gérard Lalonde.

M. Lalonde : Pour ce qui est de M. Ernewein, comme vous l'avez dit tout à l'heure, le Sénat s'occupe aujourd'hui d'un certain nombre de questions et il comparaît devant un autre comité.

Le sénateur Harb : Dans ce scénario, les enfants n'ont aucun handicap et ne résident pas au Canada. Ils sont aux États-Unis et la fiducie a été établie aux États-Unis à l'intention des enfants. Pourquoi devrions-nous leur réclamer de l'argent alors qu'ils sont non-résidents?

M. Lalonde : Pour préciser ma réponse de tout à l'heure, quand je parlais des enfants handicapés, je répondais à un échange entre vous-même et M. Menzies, en tenant compte des observations faites antérieurement au sujet d'une fiducie de Nouvelle-Écosse qui avait été créée pour un enfant handicapé. Certaines observations de M. Menzies traitaient de votre exemple et d'autres portaient sur l'autre exemple.

Quant à l'exemple d'un Canadien qui contribue à une fiducie dont les bénéficiaires sont des résidents des États-Unis, la question est de savoir pourquoi le Canada chercherait à imposer une telle fiducie.

Premièrement, il faut prendre du recul et voir sur quelle politique ces règles sont fondées. On a évoqué une exemption pour les fiducies américaines, et cela existe en effet. Dans le budget de 1999, on a dit que les fiducies américaines seraient

based on an understanding that the U.S. has a mature tax system, certainly every bit as complicated and detailed as ours. Therefore, we ought not to apply these rules to those trusts.

Layered on that is the initial impetus for these rules, which is that when you look at the taxation of trusts, a trust generally has three key elements to it. It has the contributor, who contributes amounts to the trust; the beneficiaries, who are entitled to amounts from the trust; and, of course, the trustees, who administer the trust.

Historically, one has looked to two of those elements, the trustees or the beneficiaries, to determine the incidence of taxation. The problem encountered in the run-up to the 1999 budget was that relying on the existence or non-existence of Canadian beneficiaries was creating a fertile field for tax planning to ensure that while income was accumulating in these foreign trusts, there were no Canadian beneficiaries, or at least there were no Canadian beneficiaries evident on the paper trail. Later on, it would turn out that in fact some Canadian beneficiaries would be folded into the mix and, at that point, the capital could be distributed by the trust.

The issue was that maybe we ought to rethink what we look to as being the incidence of taxations of trusts. Should we look to solely the existence of trustees or beneficiaries in Canada, or should we look to the contributors in Canada?

It is certainly not nonsensical to look to whether there is a Canadian contributor. If you have Canadian presence, an individual or corporation, that has the capacity to earn investment income, and then turn that income over to a beneficiary, perhaps in another country such as the United States, certainly if that income is earned by that entity in Canada, it is taxable. If it were earned in a Canadian trust, it would be taxable in Canada.

Should we take that income out of the Canadian net simply because the beneficiaries are not now Canadian residents? The decision in the 1999 budget was no, we should look to see whether there is a Canadian contributor to the trust. In those circumstances, we deem the trust resident in Canada. From that flows all of the incidents of taxation for entities resident in Canada.

What is the policy behind taxing a trust that has a Canadian contributor with sole U.S. beneficiaries, we start with a rule where, applicable to foreign trusts anywhere in the world, a convenient turn of phrase but perhaps not completely accurate would be at that point we could not trust trusts. We could not ensure that the existence of a trust as it looked on any particular day was what it would look like on the next day, next year or 10 years hence. Therefore, determining the incidence of taxation at that point was not an effective way to run a tax system.

exemptées de ces règles, étant entendu que les États-Unis ont un régime fiscal complet, assurément aussi compliqué et détaillé que le nôtre. Par conséquent, nous ne devrions pas appliquer ces règles aux fiducies en question.

Par ailleurs, il faut tenir compte de la raison d'être initiale de ces règles, à savoir qu'en matière d'imposition des fiducies, il faut savoir qu'une fiducie comporte généralement trois éléments clés. Il y a le contribuant qui verse de l'argent dans la fiducie; les bénéficiaires, qui ont le droit de toucher l'argent émanant de la fiducie; et bien sûr les fiduciaires, qui administrent la fiducie.

Historiquement, on a tenu compte de deux de ces éléments, les fiduciaires ou les bénéficiaires, pour déterminer l'incidence de l'imposition. Le problème auquel on s'est buté durant la préparation du budget de 1999 est que si l'on se fiait à l'existence ou la non-existence de bénéficiaires canadiens, on ouvrait la porte à la possibilité de manoeuvres de planification fiscale pour s'assurer que, bien que le revenu s'accumule dans les fiducies étrangères, il n'y avait aucun bénéficiaire canadien, ou tout au moins aucun bénéficiaire canadien laissant des traces sur papier. Par la suite, certains bénéficiaires canadiens se trouveraient mêlés à un ensemble complexe et c'est à ce moment-là que les capitaux seraient distribués par la fiducie.

Nous nous sommes dit que nous devrions peut-être revoir toute l'incidence de l'imposition des fiducies. Devrions-nous nous attarder seulement à l'existence de fiduciaires ou de bénéficiaires au Canada, ou bien devrions-nous tenir compte des contribuants au Canada?

Il n'est certainement pas absurde de vérifier s'il y a un cotisant canadien. S'il existe une entité canadienne, une personne ou une société, qui a la capacité de gagner un revenu d'investissement et de remettre ensuite ce revenu à un bénéficiaire, peut-être dans un autre pays comme les États-Unis, il est certain que si ce revenu est gagné par cette entité au Canada, il est imposable. S'il était accumulé dans une fiducie canadienne, il serait imposable au Canada.

Devrions-nous retirer ce revenu du cadre canadien simplement parce que les bénéficiaires ne résident pas actuellement au Canada? La décision prise dans le budget de 1999 était que non, que nous devrions vérifier s'il existe un contribuant canadien à la fiducie. En pareilles circonstances, nous jugeons que la fiducie est réputée résidente au Canada. De là découlent tous les cas d'imposition applicables à des entités résidentes au Canada.

Quelle est donc la politique expliquant qu'on puisse imposer une fiducie ayant un contribuant canadien et des bénéficiaires exclusivement américains? Au départ, nous avons posé comme règle, applicable aux fiducies étrangères n'importe où dans le monde, ce qui est un tour de phrase commode mais peut-être pas complètement exact, que l'on ne pouvait pas faire confiance aux fiducies. Nous ne pouvions pas garantir que la situation d'une fiducie à un moment donné correspondrait à sa situation le lendemain, l'année suivante ou dans dix ans. Par conséquent, ce n'est pas en établissant l'incidence de l'imposition à ce moment précis que l'on pouvait gérer de manière efficace le régime fiscal.

At the outset, the announcement of the rules in the 1999 budget thought that we could probably exempt American trusts. Canada is right next door to the U.S., we have a lot of cross-border migration. Many families have members on either side of border. They have a mature tax system certainly, as I mentioned earlier, every bit as complicated and detailed as ours. Therefore, it seemed like a good idea at the time to exempt these U.S. trusts.

Au départ, au moment de l'annonce des règles prévues dans le budget de 1999, on pensait que l'on pouvait probablement exempter les fiducies américaines. Le Canada est juste à côté des États-Unis, nous avons beaucoup de migrations de part et d'autre de la frontière. Beaucoup de familles ont de la parenté dans le pays voisin. Ce pays a un régime fiscal qui est à maturité et qui, comme je le disais tout à l'heure, est certainement tout à fait aussi compliqué et détaillé que le nôtre. Cela semblait donc une bonne idée à ce moment-là d'exempter les fiducies américaines.

In that same year, by November 1999, and before any draft of the legislation was released, the government announced it was not going to proceed with the exemption for U.S. trusts. The reason for that was that while the U.S. has a very good and robust tax system as applied to trusts created by its own residents, in the context of trusts created by non-residents, it was not quite that robust.

La même année, en novembre 1999, et avant qu'une ébauche quelconque du projet de loi ait été publiée, le gouvernement a annoncé qu'il n'allait pas donner suite à l'exemption des fiducies américaines. La raison en est que même si les États-Unis ont un régime fiscal très solide pour ce qui est des fiducies créées par leurs propres résidents, ce régime n'est pas tout à fait aussi solide dans le contexte des fiducies créées par des non-résidents.

There can be planning opportunities where the U.S. simply would not tax the income of a trust even though it had been created in the United States, particularly where there were Canadian beneficiaries. Then you are right back into the soup, depending on what the particular trust that would otherwise be resident in the United States has done in their own investments. Therefore, we did not exempt U.S. trusts — even in the first iteration of the legislation.

Il est possible de manoeuvrer de telle sorte que les États-Unis n'imposeraient tout simplement pas le revenu d'une fiducie, même si elle a été créée aux États-Unis, en particulier si elle compte des bénéficiaires canadiens. On se retrouve donc à la case départ, dépendant de ce que cette fiducie qui est autrement résidente aux États-Unis a pu faire de ses propres investissements. Par conséquent, nous n'avons pas exempté les fiducies américaines, pas même dans la première version du projet de loi.

Where do we get off taxing a U.S. trust otherwise resident in the U.S. with U.S. beneficiaries that has a Canadian contributor? First, it has a Canadian contributor — the money came from Canada — so it is not completely unreasonable that we would seek to tax it. Second, we cannot rely simply on the existence of a trust in the U.S. as being satisfactory to protect us from tax planning. Third, we found that the situation could change and did so on many occasions, in circumstances where there were no Canadian beneficiaries but only beneficiaries that were non-residents of Canada. That is the nature of trusts. The fact that there are only U.S. beneficiaries in any particular trust today does not mean there will necessarily be any or only U.S. beneficiaries to a trust on any subsequent day.

Comment pouvons-nous justifier d'imposer une fiducie américaine autrement résidente aux États-Unis et dont les bénéficiaires sont américains, mais qui comptent un contribuant canadien? Premièrement, la fiducie a un contribuant canadien — l'argent vient du Canada — et il n'est donc pas tout à fait déraisonnable que nous cherchions à l'imposer. Deuxièmement, on ne peut pas supposer tout simplement que l'existence d'une fiducie aux États-Unis suffit à nous protéger contre le fisc. Troisièmement, nous avons constaté que la situation pouvait changer et qu'elle changeait effectivement dans bien des cas, lorsqu'il n'y avait aucun bénéficiaire canadien, mais seulement des bénéficiaires qui ne résidaient pas au Canada. C'est dans la nature même des fiducies. Le fait qu'une fiducie en particulier ne compte que des bénéficiaires américains à un moment donné ne signifie pas que cette fiducie comptera par la suite des bénéficiaires américains ou seulement des bénéficiaires américains.

The Chair: Before you leave for the vote, I want to thank you for coming to the committee. We know what a busy day it has been for you. You are getting a sense of what is going on in the room. We are not prejudging this bill; we have other witnesses to hear. We will hear more from the officials and we have more witnesses tomorrow.

Le président : Avant que vous partiez pour le vote, je tiens à vous remercier d'être venu au comité. Nous savons que c'est une journée fort occupée pour vous. Vous avez une idée de ce qui se passe dans la salle. Nous ne préjugeons pas ce projet de loi; nous avons d'autres témoins à entendre. Nous entendrons de nouveau des fonctionnaires et nous avons d'autres témoins demain.

There has been a suggestion from the STEP group that we could go ahead and pass this legislation. We could get all the stuff that you were saying is urgent, all these amendments, but carve out — at least on an interim basis, subject to bringing it back again — the things on the NRTs and on the foreign investment trusts, the FIEs.

Le groupe STEP a laissé entendre que nous pouvions aller de l'avant et adopter ce projet de loi. Nous pourrions obtenir tout ce que vous qualifiez d'urgent, toutes les modifications, mais en retranchant — tout au moins temporairement, sous réserve d'y revenir par la suite — les éléments qui portent sur les FNR et les entités de placement étrangères, les EPE.

We have not heard enough to decide one way or the other. It has been suggested that it is easily severable. We have asked Mr. Nash or Mr. Lalonde if it makes any sense.

If you would like, we would offer you an opportunity to come back tomorrow morning. We sit at 10:45 a.m. You might want to think about it. It has been unfair to you to have to grasp this stuff so quickly and speak for the government.

Mr. Menzies: Thank you for your kind consideration. The only comment I will make is I would assume that if there was anything taken out of this bill or an amendment made to it, it would go back to the House to be reassessed. That does not happen again until January.

I hope that the rest of your witnesses can clear the air and we can move forward with this legislation. We think it is certainly in the context of tax fairness. I realize there are individuals who may feel that it is not fair. We have looked at it long and hard; it has been in the works since 1999. Everyone has had a good chance to address it. I would encourage you, because of all the good things in this bill, to get this through so that we can put this into place in 2008.

The Chair: What you have just said is very helpful and you might want to complete it in the following sense. We have received representations. We have sent copies of briefs to the minister's office. His people — not only his officials, but also members of his staff, some of whom are sitting here, tax experts and so forth — have reaffirmed, I understand indirectly, that they are aware of these criticisms but they are not prepared to bend or change. Is that your evidence?

Mr. Menzies: I think these folks are very flexible and accommodating, but maybe not to the point that these individuals might like to see them. At this point, we are hoping that you get witnesses who provide a balance that would suggest that this bill should go through the way it is, and I would encourage you to do that. I do need to run. I wish you all a Merry Christmas. Tomorrow morning I am busy in the other House, but thank you for the offer.

Mr. Lalonde: I was closing in on the final elements. We had come to the conclusion that the existence of the trust in the United States was not enough to preclude planning opportunities. The existence of a series of only U.S. beneficiaries was not enough to preclude planning opportunities because beneficiaries can change. Therefore, that exception was not proceeded with even in the first iteration of the draft legislation. What is there instead is the ability for a trust in the U.S. or anywhere else to claim a foreign tax credit in competing Canadian tax in respect of the taxes paid elsewhere. For example, if it is true that in the foreign country, the taxes are being paid at a significant level, then foreign tax credits will be available in Canada.

Nous n'en avons pas entendu suffisamment pour décider dans un sens ou dans l'autre. On nous a dit que cela pouvait se scinder facilement. Nous avons demandé à M. Nash ou à M. Lalonde si c'était logique de le faire.

Si vous voulez, nous vous offrons la possibilité de revenir demain matin. Nous siégeons à 10 h 45. Vous pourriez y réfléchir. C'est injuste de vous demander de prendre position aussi rapidement au nom du gouvernement.

M. Menzies : Je vous remercie pour votre indulgence. Je voudrais seulement dire que si l'on retranche quoi que ce soit de ce projet de loi ou si l'on y apporte un amendement, il sera renvoyé à la Chambre pour y être examiné. Cela ne pourra pas se faire avant janvier.

J'espère que vos autres témoins pourront dissiper les doutes et que nous pourrons adopter ce projet de loi. Nous croyons qu'il va assurément dans le sens de l'équité fiscale. Je me rends compte qu'il y a des gens qui trouvent peut-être que ce n'est pas juste. Nous avons mûrement réfléchi à la question; le dossier est à l'étude depuis 1999. Chacun a eu amplement la chance d'y réfléchir. Je vous encourage, à cause de tous les bons éléments qui se trouvent dans ce projet de loi, à l'adopter pour que nous puissions le mettre en place en 2008.

Le président : Ce que vous venez de dire est très utile et vous pourriez peut-être compléter vos observations de la manière suivante. Nous avons reçu des instances. Nous avons envoyé copie des mémoires au bureau du ministre. Ses collaborateurs — pas seulement les fonctionnaires, mais aussi des membres de son cabinet, dont certains sont ici présents, des fiscalistes et autres experts — ont réaffirmé, d'après ce que je crois comprendre, qu'ils sont au courant de ces critiques, mais qu'ils ne sont pas disposés à reculer ou à changer d'avis. Est-ce l'essence de votre témoignage?

M. Menzies : Je pense que ces gens-là sont très souples et très accommodants, mais peut-être pas au point que le voudraient les intervenants. À l'heure actuelle, nous espérons que vous entendrez des témoins qui vous indiqueront que, tout compte fait, ce projet de loi devrait être adopté tel quel, et je vous encourage à le faire. Je dois partir. Je vous souhaite à tous un joyeux Noël. Demain matin, je serai occupé à l'autre endroit, mais je vous remercie pour votre offre.

M. Lalonde : J'en arrivais aux derniers éléments de mon argumentation. Nous en étions venus à la conclusion que l'existence d'une fiducie aux États-Unis n'était pas suffisante pour exclure la possibilité de manoeuvres fiscales. Le fait qu'il n'existait que des bénéficiaires américains ne suffisait pas à exclure la possibilité d'évitement fiscal parce que les bénéficiaires peuvent changer. Par conséquent, il a été décidé de ne pas adopter l'exception envisagée même dans la première version du projet de loi. Au lieu de cela, on prévoit la possibilité pour une fiducie aux États-Unis ou n'importe où ailleurs de réclamer un crédit d'impôt à l'égard de tout impôt payé ailleurs. Par exemple, s'il est vrai que des impôts importants sont payés dans le pays étranger, il sera possible de réclamer au Canada un crédit applicable à l'impôt payé à l'étranger.

We did have a lengthy discussion with Mr. Gagnon two weeks ago about this particular issue. There is a question about whether, on the face of the law, the tax credit can be available in respect of foreign taxes paid in excess of 15 per cent. It has to do with Canada giving generally only a 15 per cent foreign tax credit in respect of income from property. That is true; and it is true that this issue came up a couple of weeks ago. That may be indicative of a couple of things. It may be indicative that the places where these trusts generally are do not have taxes payable in excess of 15 per cent. I will not conclude whether that is true or not, but it is curious that Mr. Gagnon's is the only submission and perhaps it is because he is sharper than the rest of the pencils in the box, but his is the only submission we have received on that particular issue.

We have also identified that in the Canada-U.S. tax treaty, in particular in the new protocol — although it was there before — there is an ability for Canada and the U.S., under the mutual agreement provisions, to look at a couple of things. One is what do you do with dual residency; and the other is what do you do about double taxation?

On dual residency, the whole purpose behind this provision is to ensure that Canada has the right to tax these trusts and resolves that issue by offering a foreign tax credit. That is why the Canada Revenue Agency has not agreed to relinquish our right to residency under these examples. CRA is dealing with the U.S. Internal Revenue Service, the IRS.

In our experience with the policy end of the U.S. Treasury, and in particular in the run-up to the agreement on the Canada-U.S. tax treaty and the fifth protocol, that was not raised as an issue. It is certainly accurate that the IRS has sent a letter saying it is disappointed in Canada not acceding to waiving our right to tax on a residence basis.

It is not particularly accurate to say that Americans have done that because, quite clearly, all Americans have not, and, in particular, the policy end of the Treasury department has not and has not raised the issue at all during the negotiations of the recent protocol under the Canada-U.S. tax treaty.

That leaves one more issue, which is whether we can resolve double taxation through the mutual agreement procedures of the tax treaty. We are perfectly willing to enter into negotiations with our friends in the U.S. in that regard. Furthermore, given that this issue has only come up in the last couple of weeks, we are also at the departmental level perfectly willing to look into whether improvements to the tax system, writ large, can be made to resolve situations where, in this type of example, the foreign tax paid might exceed 15 per cent.

That is the long-winded answer as to why we would see our way to tax a trust with a Canadian contributor and only U.S. resident beneficiaries at this time.

Nous avons eu il y a deux semaines une longue discussion avec M. Gagnon sur cette question précise. La question se posait de savoir si, au regard de la loi, le crédit d'impôt peut être applicable à des impôts étrangers payés en sus de 15 p. 100. C'est que, en général, le Canada accorde seulement un crédit de 15 p. 100 pour impôt étranger, applicable au revenu tiré d'un bien. C'est vrai; et il est vrai que cette question a été soulevée il y a quelques semaines. Cela peut indiquer l'une de deux choses. Cela peut indiquer que les pays où ces fiducies sont généralement établies n'exigent pas d'impôts supérieurs à 15 p. 100. Je n'affirmerai pas que c'est le cas, mais il est curieux que le mémoire de M. Gagnon soit le seul que nous ayons reçu sur cette question précise, et c'est peut-être parce qu'il a un crayon plus aiguisé que la moyenne.

Nous avons par ailleurs établi que dans le traité fiscal canado-américain, en particulier dans le nouveau protocole — bien que cela existait auparavant —, il y a possibilité pour le Canada et les États-Unis, aux termes des dispositions relatives à un accord mutuel, de se pencher sur deux éléments. Le premier est la double résidence; et l'autre est de savoir ce qu'on fait de la double imposition.

Sur la double résidence, l'objet de cette disposition est de s'assurer que le Canada ait le droit d'imposer ces fiducies et l'on résout le problème en offrant un crédit pour impôt étranger. C'est pourquoi l'Agence du revenu du Canada n'a pas accepté de renoncer à notre droit de résidence dans les exemples susmentionnés. L'ARC traite avec le fisc des États-Unis, nommément l'Internal Revenue Service ou IRS.

D'après notre expérience avec la politique du Trésor américain et en particulier durant les travaux préparatoires à l'accord sur le traité fiscal canado-américain et le cinquième protocole, ce problème n'a pas été soulevé. Il est certainement vrai que l'IRS a envoyé une lettre se disant déçu que le Canada n'ait pas accepté de renoncer à notre droit de prélever l'impôt en fonction du pays de résidence.

Il n'est pas tout à fait exact de dire que les Américains ont fait cela parce que, de toute évidence, ce ne sont pas tous les Américains qui ont soulevé la question et, en particulier, le département du Trésor n'a absolument pas soulevé la question durant les négociations du récent protocole aux termes du traité fiscal canado-américain.

Il reste donc une dernière question, à savoir si nous pouvons résoudre la double imposition en appliquant les procédures d'accord mutuel du traité fiscal. Nous sommes tout à fait disposés à entamer des négociations avec nos amis américains à cet égard. En outre, étant donné que cette question s'est seulement posée depuis deux ou trois semaines, nous sommes également tout à fait disposés, au niveau du ministère, à voir s'il y aurait moyen d'apporter des améliorations au régime fiscal dans son ensemble pour résoudre des situations où, dans des exemples de ce type, l'impôt étranger payé pourrait dépasser 15 p. 100.

Voilà donc tous les tenants et aboutissants de la problématique, en réponse à la question de savoir pourquoi nous avons décidé d'imposer une fiducie ayant un contribuant canadien et seulement des bénéficiaires américains.

Senator Harb: It strikes me, from your comments, as being like someone who cannot fall asleep at night because he is worried someone else might still be up and having a good time.

Your argument is about not being sure whether the Americans will tax the trust puzzles me a bit. You can help me here with that, if the Treasury department has already taken the position that it takes issue with this and the fact that their officials disagree with CRA and the Government of Canada. This committee recently dealt with the double taxation issues, and, in fact, the chair was the sponsor of the bill. Officials appeared before the committee, and everyone without exception told us there was absolutely no issue whatsoever, that everything is hunky-dory.

Frankly, to tell you the truth, I am a bit surprised today to read what I read here from the U.S. Department of the Treasury. Those things should have been raised at the time. At least this committee would have had a proper hearing on the double taxation issue, and we would have been able to bring in officials from both sides. We would have been able to discuss thoroughly what is happening. It is my understanding that although we have adopted the bill ourselves, the Americans have not.

Someone like Mr. Gagnon and others, I presume, will be running right to the government of the United States to say that it is important, and could the U.S. government ensure that those concerns are addressed when they deal with the double taxation issues. In essence, we are creating other problems along the way.

The Chair: Bill S-2 that you are referring to is still in the House. It has not cleared the House of Commons, and I thought you were going to say — I wish you had, but I will remind you — that we all received a series of letters saying there are serious issues with Bill S-2 after the fact, and we were left having been told there were none. Do you remember that?

Senator Harb: Of course, and, I received one of them.

In the end, we have to bring sanity to the system. I understand your responsibility is to introduce tax laws, and from time to time there are those who get trapped in the process. I appreciate the fact that you said there is always a mechanism to try to deal with those issues, and I am encouraged by what you said.

My final question to you deals with the size of this trust. How big is it? How many trusts do we have? You should be able to tell because you are taxing them. How many are there in the U.S, and how much are we talking in terms of tax dollars? How many are there elsewhere?

Mr. Lalonde: You have at least three questions, so let me see if I can remember them, and we will deal with them seriatim.

Regarding the first question about not being able to sleep because of concerns that someone else is enjoying the party, in developing a tax system, we have to be cognizant of the ability

Le sénateur Harb : À vous écouter, vous me faites l'impression d'un type qui n'arrive pas à s'endormir le soir parce qu'il s'inquiète à l'idée que quelqu'un d'autre, quelque part, est peut-être encore éveillé et en train de s'amuser.

Je suis quelque peu perplexe devant votre argument, quand vous dites que vous n'êtes pas certain que les Américains vont imposer la fiducie. Je vous invite à éclairer ma lanterne, si le département du Trésor a déjà adopté une position voulant qu'il soit contre cette mesure et si les fonctionnaires américains ne sont pas d'accord avec l'ARC et le gouvernement du Canada. Notre comité s'est penché récemment sur la problématique de la double imposition; en fait, le président de notre comité était même le parrain du projet de loi. Des fonctionnaires ont comparu devant le comité et tout le monde, sans exception, nous a dit qu'il n'y avait absolument aucun problème, que tout baignait dans l'huile.

Franchement, pour vous dire la vérité, je suis un peu étonné aujourd'hui de lire ce que je lis ici de la part du département du Trésor des États-Unis. Tout cela aurait dû être soulevé à ce moment-là. Au moins, notre comité serait allé au fond des choses dans le dossier de la double imposition et nous aurions pu entendre des fonctionnaires des deux parties. Nous aurions été en mesure d'avoir une discussion approfondie. Je crois savoir que si nous avons adopté le projet de loi, les Américains ne l'ont pas fait.

Quelqu'un comme M. Gagnon et d'autres, je le suppose, se tournera immédiatement vers le gouvernement des États-Unis pour dire que tout ceci est important, et l'on demandera au gouvernement américain de s'assurer que l'on tienne compte de ces préoccupations dans le dossier de la double imposition. En fait, nous sommes en train de créer d'autres problèmes.

Le président : Le projet de loi S-2 auquel vous faites allusion est encore à l'étude à la Chambre. Il n'a pas encore été adopté par la Chambre des communes et je pensais que vous alliez dire — j'aurais voulu que vous le fassiez, mais je vais vous le rappeler — que nous avons tous reçu une série de lettres dans lesquelles on affirme que le projet de loi S-2 pose de graves problèmes, alors qu'on nous avait dit qu'il n'y en avait pas. Vous en rappelez-vous?

Le sénateur Harb : Bien sûr, et j'ai effectivement reçu l'une de ces lettres.

En bout de ligne, nous devons établir un système rationnel. Je comprends que vous êtes chargé d'élaborer des lois fiscales et il arrive à l'occasion que certains se fassent piéger dans ce processus. Vous avez dit qu'il y a toujours un mécanisme pour régler les questions de ce genre et j'ai trouvé vos observations encourageantes.

Ma dernière question porte sur l'ampleur de ce phénomène des fiducies. Combien y a-t-il de ces fiducies? Vous devriez pouvoir le dire puisque vous les imposez. Combien y en a-t-il aux États-Unis et combien percevons-nous en impôts? Combien y en a-t-il ailleurs dans le monde?

M. Lalonde : Vous avez posé au moins trois questions, alors voyons si je peux m'en rappeler et y répondre dans l'ordre.

Sur la première question, quand vous dites que je n'arrive pas à dormir parce que je m'inquiète que quelqu'un d'autre s'amuse, quand on élabore un régime fiscal, il faut toujours être conscient

to avoid whatever it is that we put out. It is not a question of worrying about whether the U.S. will or will not tax a particular trust. It is a question of knowing that there are planning opportunities to use U.S. trusts in such a way as to avoid Canadian tax and U.S. tax in the same way that we have had troubles before.

Why would we knowingly create a system that will reinvent the wheel with a complete exemption for all U.S. trusts? Rather, we preferred to perfect the system in a different way, which is to tax the trust and provide a foreign tax credit.

The second question dealt with being disappointed by what has been described as a letter from the U.S. Treasury that deals with this issue and expresses disappointment about Canada not being willing to relinquish the rights of taxation on a residency basis of a certain particular trust. That letter is from the Internal Revenue Service.

The Chair: It from the Treasury.

Mr. Lalonde: I cannot see what you are reading, but you mentioned you were reading from something. I think the letterhead says something like Treasury department on the top and, immediately below, Internal Revenue Service.

The Internal Revenue Service in the United States is the organization that is similar to our Canada Revenue Agency. They are the administrators. There is also the branch of the U.S. Treasury that deals with policy issues, much like Finance Canada. It is that branch that negotiates tax treaties. That branch has expressed no concern at all with our rules here under Bill C-10 and the FIEs and NRTs.

Senator Harb: I do not mean to correct you, but we have a letter signed by Tina Byrd who is a manager for tax treaty. Not only do you have the deputy commissioner, who is involved with the large and mid-sized internationals and dealing with this issue of acquisitions, but we also have a letter signed by a manager of the tax treaty.

Mr. Lalonde: The manager of tax treaties for the Internal Revenue Service.

Senator Harb: That is the Treasury.

Mr. Lalonde: It is a branch of the Department of the Treasury, but not the policy branch; it is the administrative branch. It would be like receiving a letter from an official at the Canada Revenue Agency as opposed to receiving a letter from an official from the Department of Finance. One department administers the law; the other develops tax policy.

Senator Harb: How big is the trust, and how much do you collect out of that from the U.S. and elsewhere?

Mr. Lalonde: I have no idea in this particular trust. First off, tax rate information is privileged, and I do not have access to it.

de la capacité d'éviter les obstacles éventuels. La question n'est pas de savoir si l'on s'inquiète à l'idée que les États-Unis puissent imposer ou non une fiducie en particulier. Ce qu'il faut savoir, c'est qu'il existe des possibilités de planification permettant d'utiliser les fiducies américaines de manière à éviter de payer l'impôt au Canada et aux États-Unis, et nous avons déjà éprouvé ce problème auparavant.

Pourquoi créerions-nous délibérément un système qui réinventerait la roue en accordant une exemption totale pour toutes les fiducies américaines? Au lieu de cela, nous avons préféré perfectionner le système d'une manière différente, c'est-à-dire en imposant la fiducie et en accordant un crédit pour impôt étranger.

La deuxième question portait sur la déception causée par ce que l'on a décrit comme une lettre du Trésor américain traitant de cette question, l'auteur de la lettre se disant déçu que le Canada refuse de renoncer au droit de prélever l'impôt en fonction de la résidence d'une fiducie en particulier. Cette lettre émane du Internal Revenue Service.

Le président : Elle émane du Trésor.

M. Lalonde : Je ne peux pas lire ce que vous avez en main, mais vous avez dit que vous lisiez un document. Je pense que l'en-tête dit département du Trésor et, immédiatement en-dessous, Internal Revenue Service.

Or le Internal Revenue Service des États-Unis est l'organisation homologue de notre Agence du revenu du Canada. Ce sont les administrateurs. Il y a aussi la direction du Trésor américain qui s'occupe de l'élaboration des politiques, tout à fait comme Finances Canada. C'est cette direction qui négocie les traités fiscaux. Cette direction n'a exprimé absolument aucune préoccupation relativement à nos règles aux termes du projet de loi C-10 et des EPE et des FNR.

Le sénateur Harb : Je ne veux pas vous contredire, mais nous avons une lettre signée par Tina Byrd, qui est gestionnaire au service des traités fiscaux. Nous avons donc non seulement le sous-commissaire, qui s'occupe des grandes et moyennes sociétés internationales et de ce dossier des acquisitions, mais nous avons aussi une lettre signée par un gestionnaire du traité fiscal.

M. Lalonde : Le gestionnaire des traités fiscaux au Internal Revenue Service.

Le sénateur Harb : C'est le Trésor.

M. Lalonde : C'est une direction du département du Trésor, mais ce n'est pas la direction qui s'occupe des politiques; c'est la direction administrative. C'est comme si l'on recevait une lettre d'un fonctionnaire de l'Agence du revenu du Canada, par opposition à une lettre qui émanerait d'un fonctionnaire du ministère des Finances. L'un des services administre la loi; l'autre élabore la politique fiscale.

Le sénateur Harb : Quelle est l'envergure de la fiducie et combien percevez-vous en impôts sur cette fiducie aux États-Unis et ailleurs?

M. Lalonde : Je n'en ai pas la moindre idée pour cette fiducie en particulier. Premièrement, les renseignements sur les taux d'imposition sont confidentiels et je n'y ai pas accès.

Senator Harb: I do not mean individually. I am talking in general. How much do we collect from trusts? Do we know?

Mr. Lalonde: I do not have those figures at hand right now. However, it is indicated in the 1999 budget, and that is some eight years ago, that this had become a large and growing problem dealing with these non-resident trusts and the foreign investment entities. It was a problem that was reaching what might be referred to as the "retail level of tax planning."

[*Translation*]

Senator Biron: How are these rules on foreign trusts going to affect the Caisse de placement, and Canadian investment companies in general, all of which manage funds that provide pension income that Canadian employees are going to receive?

If American trusts, and trusts in other countries, refuse to accept those investments because they would then be required to pay tax here, what becomes of the overall status of the funds of the companies who could be affected, and how could this affect their performance and the overall security of their deposits in general?

Do you have an idea of the impact this could have on these investment companies?

[*English*]

Mr. Lalonde: Why would we want to apply these rules, which deal with tax avoidance and tax deferral from the Canadian system where the taxpayer involved is a tax-exempt large pension plan?

That question was raised two or three years ago. At that time, it was not presented very forcibly. Recent representations were made by a large Canadian pension investor. I cannot tell you which investor, but I think I can give the general flavour. The question posed to them was why are you coming out of the woodwork now with a written submission? Their answer was that at the time, they did not invest heavily in that product, but now it is becoming more prevalent and is a desirable product for the pension industry. Therefore, they have made submissions to the department for an exemption. There are gradations to consider whether you would exempt only the largest public pension plans or whether you go down to RRSPs and individual pension plans.

Can it affect Canadian large pension administrators in the terms you have described? Yes. We are certainly not averse to the suggestion. I do not have the presence of the minister to advise the committee that the department would approve such an exception or not or what gradations it would go for. We are aware of it and looking at it seriously.

Le sénateur Harb : Je ne parlais pas d'une fiducie en particulier, mais des fiducies en général. Combien percevons-nous en impôts des fiducies? Le savons-nous?

M. Lalonde : Je n'ai pas ces chiffres sous la main. On indiquait toutefois dans le budget de 1999, c'est-à-dire il y a quelque huit ans, que c'était devenu un problème important et grandissant relativement aux fiducies non-résidentes et aux entités de placement étrangères. C'était un problème qui atteignait ce que l'on pourrait appeler le « niveau du détail de la planification fiscale ».

[*Français*]

Le sénateur Biron : De quelle façon ces règlements sur les fiducies étrangères vont-ils affecter la Caisse de placement et les agences de placement canadiennes en général, qui administrent les fonds qui assurent les revenus de pension que les employés canadiens vont recevoir?

Si les fiducies américaines et d'autres pays refusent les placements de ces agences parce qu'elles seraient obligées de payer des impôts ici, quelle est l'importance, globalement, des fonds de ces compagnies, qui pourraient être affectés, et de quelle façon cela pourrait affecter leur rendement et la sécurité globale de leurs placements en général?

Avez-vous une idée des impacts que cela aura sur ces agences d'investissement?

[*Traduction*]

M. Lalonde : Pourquoi voudrions-nous appliquer ces règles, qui traitent de l'évitement fiscal et du report d'impôt dans le système canadien, quand le contribuable en cause est un important régime de retraite exonéré d'impôt?

Cette question a été soulevée il y a deux ou trois ans. À cette époque, l'argumentation présentée n'était pas très convaincante. Des instances ont récemment été faites par un important investisseur canadien dans le secteur des pensions. Je ne peux pas vous dire de quel investisseur il s'agit, mais je pense pouvoir vous en donner une idée générale. Nous leur avons posé la question : pourquoi sortez-vous tout à coup de votre manche un mémoire écrit? L'intervenant a répondu qu'à ce moment-là, on n'investissait pas beaucoup dans ce produit, mais qu'aujourd'hui, c'est un produit de plus en plus courant et désirable pour le secteur des pensions. Par conséquent, ils se sont adressés au ministère pour demander une exemption. Il y a toute une échelle à prendre en compte et il faut se demander si l'on exempterait seulement les plus grands régimes de retraite publics ou si l'on doit aller jusqu'aux REER et aux régimes de retraite de particuliers.

Cela peut-il toucher les administrateurs canadiens de grands régimes de retraite, comme vous l'avez décrit? Oui. Nous ne sommes certainement pas contre la suggestion. Je n'ai pas le ministre à mes côtés et seul celui-ci pourrait dire au comité si le ministère approuverait ou non une telle exception et à quel niveau il choisirait de l'appliquer. Nous sommes au courant de la question et nous l'examinons sérieusement.

[*Translation*]

Senator Biron: Are there other countries that operate in the same way and that tax trusts in the way we want to?

[*English*]

Mr. Lalonde: I am not aware of any other country that has used this particular mechanism. That is, looking at the contributor to a trust as opposed to the beneficiaries or trustees in determining residence. However, it is one of the three elements in determining the existence of a trust.

[*Translation*]

Senator Biron: If we did this, is it possible that other countries would do the same? What would be the consequences for Canada if all other countries did the same thing?

[*English*]

Mr. Lalonde: If I understand your question, is it possible other countries may look at what we have done and determine that they would like to do the same? Would that have negative ramifications for Canada? I think not.

In Canada, we have a fairly robust tax system. We try to make it as fair for Canadians as possible. As you plug holes in the system to ensure that you minimize loss of revenues, it puts the government in a position where it can reduce tax rates generally. That is what the government has done.

To the extent that other countries look to a mechanism similar to Canada's where the foreign tax credit is the offset would be a fair and equitable way of handling that.

[*Translation*]

Senator Massicotte: If I understand the example you just gave, you want to be sure that taxation is complete**.** When you used the previous example of a trust set up in the United States, you said that the reason for taxing it was that it is important to collect tax in Canada from a Canadian who sets up and contributes to an American trust. But if that same Canadian had given a gift to his grandchildren or to a private American citizen, he would not be taxed. Is that correct?

[*English*]

Mr. Lalonde: You asked if there is a tax imposed on a Canadian who makes a gift to his grandchildren in the States. The answer is no.

Senator Massicotte: Is it not odd that if he did it through a trust for the same beneficiary then it becomes cumbersome and complicated? Why would it be treated differently when the intent is the same?

[*Français*]

Le sénateur Biron : Est-ce qu'il y a d'autres pays qui agissent de la même façon que nous et qui taxent les fiducies de la façon dont on veut le faire?

[*Traduction*]

M. Lalonde : À ma connaissance, aucun autre pays n'a utilisé ce mécanisme. Je veux dire de tenir compte du contribuant à une fiducie, par opposition aux bénéficiaires ou aux fiduciaires, pour déterminer la résidence. Cependant, c'est l'un des trois éléments pour déterminer l'existence d'une fiducie.

[*Français*]

Le sénateur Biron : Est-il possible que, si nous agissons de cette façon, les autres pays agiront de la même façon? Quelles seraient les conséquences pour le Canada si tous les autres pays faisaient de même?

[*Traduction*]

M. Lalonde : Si je comprends bien votre question, vous demandez s'il est possible que d'autres pays examinent ce que nous avons fait et décident d'en faire autant? Cela aurait-il des conséquences négatives pour le Canada? Je ne le crois pas.

Au Canada, nous avons un régime fiscal relativement solide. Nous essayons de le rendre le plus juste possible pour les Canadiens. Quand on comble les brèches qui existent dans le système pour réduire au minimum les pertes de revenu, cela permet au gouvernement de réduire les taux d'imposition de manière générale. C'est ce que le gouvernement a fait.

Dans la mesure où d'autres pays cherchent un mécanisme semblable à celui du Canada, le crédit pour impôt étranger constitue une manière juste et équitable de régler ce problème.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien l'exemple donné tantôt, vous voulez vous assurer que la taxation soit complète. Mais lorsque vous avez donné l'exemple d'une fiducie créée aux États-Unis, vous avez invoqué la raison d'être de son imposition en argumentant que c'est important, si un Canadien crée une fiducie et fait une contribution dans une fiducie américaine, de l'imposer au Canada. Mais si ce même Canadien avait donné un cadeau à ses petits-enfants ou à un particulier américain, il n'aurait subi aucune imposition. Est-ce exact?

[*Traduction*]

M. Lalonde : Vous avez demandé si l'on fait payer de l'impôt à un Canadien qui fait un don à ses petits-enfants aux États-Unis. La réponse est non.

Le sénateur Massicotte : N'est-il pas étrange que cela devienne lourd et compliqué s'il fait la même chose pour le même bénéficiaire, mais en passant par une fiducie? Pourquoi serait-ce traité différemment alors que l'intention est la même?

Mr. Lalonde: In the context of a trust, the property has not been turned over to the beneficiary. If a Canadian gives property to a foreign person it is theirs. The problem with a trust is that it is not clear whether it is theirs or not. When it comes time to determine where the income on that property goes, those beneficiaries can change.

That is what we saw in the lead-up to the 1999 budget where a variety of techniques designed to obfuscate the real beneficiaries of these trusts were used. They might be indicated to be non-Canadian beneficiaries and change at a later date. In some cases you had a Canadian contributor, you had a non-resident trustee and behind the scenes you had another person, sometimes referred to as a protector. That protector comes in later and informs the trustee what they are supposed to do. In many cases what the trustee was supposed to do was introduce Canadian beneficiaries somewhere down the line. All of that is very difficult for the Canada Revenue Agency to follow up.

Senator Massicotte: I can appreciate your answer, but no other countries have chosen this approach and they probably all have the same interests and objectives as you do. We want to make income tax simple and when I read this draft amendment to the law, it seems very complicated.

The only people who will be happy are those who will make money advising clients. It will lower our productivity in this country. What did the other countries do? Why did they not take the sledgehammer approach? Every country must have this issue.

My other question is in regard to the 1999 budget act. It was trying to get to tax regimes or offshore schemes to avoid double taxation. We all acknowledge those schemes and we must find a solution.

I understand the United States tax trusts much like we do. If the trust is taxed and the distribution is taxed, one would not create a U.S. trust for tax avoidance. There is likely another reason for establishing a U.S. trust. Your assumption is that the purpose must be for tax avoidance, so tax it. If I put money in Germany or England, I suppose it is probably the same interest, likely not for tax avoidance and there are probably good fiduciary reasons. Why do you assume it is tax avoidance regardless of country and not do it by way of exception?

Mr. Lalonde: The problem is that your presumption that the U.S. will tax these trusts heavily, but that is not always the case, particularly in respect to trusts set up by non-residents. In many cases, the U.S. treats such a trust as a flow-through and does not tax it at all. It treats it as source income from wherever it is being distributed to. In those circumstances, you can have situations where, notwithstanding that by reason of the location of

M. Lalonde : Dans le cas d'une fiducie, le bien n'a pas été remis au bénéficiaire. Si un Canadien donne un bien à une personne étrangère, celle-ci en devient propriétaire. Le problème d'une fiducie est qu'il n'est pas clair que le bien en question appartienne ou non au bénéficiaire. Quand vient le temps de déterminer où va le revenu découlant de ce bien, les bénéficiaires peuvent changer.

C'est ce que nous avons constaté durant la période précédant le budget de 1999, alors que diverses techniques ont été utilisées en vue de camoufler les véritables bénéficiaires de ces fiducies. On pouvait indiquer que les bénéficiaires n'étaient pas canadiens et procéder ultérieurement à un changement. Dans certains cas, il y avait un contribuant canadien, un fiduciaire non-résident et, en coulisse, il y avait une autre personne, parfois qualifiée de protecteur. Ce protecteur intervient par la suite et donne des instructions au fiduciaire. Souvent, on demandait alors au fiduciaire d'introduire des bénéficiaires canadiens quelque part en aval. Tout cela est très difficile à suivre pour l'Agence du revenu du Canada.

Le sénateur Massicotte : Je comprends votre réponse, mais aucun autre pays n'a choisi cette méthode, et ils ont probablement tous les mêmes intérêts et objectifs que vous. Nous voulons rendre le régime fiscal simple et, quand je lis la modification proposée ici, tout cela semble très compliqué.

Les seuls qui en seront contents sont les gens qui font de l'argent en conseillant des clients. Cela va diminuer la productivité de notre pays. Qu'ont fait les autres pays? Pourquoi n'ont-ils pas adopté la méthode du marteau-pilon? Tous les pays doivent avoir le même problème.

Mon autre question porte sur la loi de mise en oeuvre du budget de 1999. On essayait de s'en prendre aux manigances faisant appel aux régimes fiscaux étrangers pour éviter la double imposition. Nous sommes tous conscients de l'existence de tels arrangements et nous devons trouver une solution.

Je crois savoir que les États-Unis imposent les fiducies tout comme nous. Si la fiducie et la distribution étaient imposées, on ne créerait pas une fiducie américaine pour éviter de payer de l'impôt. Il y a probablement une autre raison qui explique la création d'une fiducie américaine. Vous supposez que c'est pour éviter de payer de l'impôt, alors vous décidez de l'imposer. Si je place de l'argent en Allemagne ou en Angleterre, je suppose que c'est probablement pour de bonnes raisons, probablement pas pour éviter l'impôt, mais pour de bonnes raisons financières. Pourquoi supposez-vous que c'est pour l'évitement fiscal, peu importe dans quel pays l'argent est placé, et pourquoi ne pas procéder au moyen d'une exception?

M. Lalonde : Le problème est que vous supposez que les États-Unis imposent fortement ces fiducies, mais ce n'est pas toujours le cas, en particulier pour les fiducies créées par des non-résidents. Bien souvent, les États-Unis traitent une telle fiducie comme une entité intermédiaire et ne l'imposent pas du tout. Elle est alors considérée comme une source de revenu pour ceux à qui l'argent est distribué. En pareil cas, on peut avoir des situations où,

the trustees of the trust — the trust might be resident in the U.S — that was not enough of a reason to assure us that the U.S. would be taxing those trusts.

Where the U.S. does, in fact, tax those trusts then we will grant a foreign tax credit as discussed earlier.

Senator Massicotte: What do the other countries do? If it is such a winner, why are there not more people at the trough?

Mr. Lalonde: I do not know the answer to that question. My response would be conjecture.

Senator Meighen: Obviously, this is not an easy matter to deal with in a short period of time. From your own evidence, Mr. Lalonde, it sounds like there have been questions raised in the last few weeks that have not been thoroughly debated.

The minister himself has set up an expert committee to study matters of fairness and equity in foreign tax rules. Would this not be a very large part of it? Should it not be included in the legislation?

Mr. Lalonde: Your question as posed raises a number of interesting issues. In the submissions, it was pointed out that this package of legislation has gone through six different iterations. The Department of Finance should not be apologetic for that. In some cases, the iterations have been made because there have been changes in government, which can be an issue. In other cases, we have had exemptions. For example, regarding the FIE rules, we had an exemption in the rules on an elective basis, to elect to calculate on a very exact manner how much of the income of the FIE was an individual's particular share. Was it complicated? It was very complicated. The department and the minister agreed that the particular option was just not one that should be proceeded with in the interests of simplicity and the next iteration went out without that option. There were representations from various parts of the economy that stated that, "Those rules are complicated, but we like them and want them, so please put them back in." Therefore, there was another iteration of the rules that included this incredibly complex thing back in because we were lobbied to do so.

I will swing back to having received submissions within the last couple of weeks and raise one aspect. This is something that we think we have well in hand but are willing to look at to see whether there is a better way to do it: The foreign tax credit whereby taxes paid are in excess of 15 per cent. In the other case, the large pension funds: Having made submissions to us — and I did indicate that we had submissions from tax exempts two or three years ago on an informal basis but not pushing very hard — seem to have been satisfied with an answer at that time that we were not looking for an exemption.

en dépit de l'emplacement des fiduciaires de la fiducie — la fiducie elle-même peut être résidente aux États-Unis —, ce n'était pas une raison suffisante pour nous garantir que les États-Unis imposeraient la fiducie en question.

Lorsque les États-Unis imposent effectivement de telles fiducies, nous accordons un crédit pour impôt étranger, comme on l'a dit tout à l'heure.

Le sénateur Massicotte : Que font les autres pays? Si c'est une aussi bonne formule, pourquoi n'y a-t-il pas plus de gens qui font la queue pour l'appliquer?

M. Lalonde : Je ne connais pas la réponse à cette question. Je pourrais seulement faire des conjectures.

Le sénateur Meighen : Manifestement, c'est une affaire qu'il n'est pas facile d'examiner à fond durant une courte période. D'après votre propre témoignage, monsieur Lalonde, il semble que des questions soulevées au cours des dernières semaines n'ont pas donné lieu à un débat approfondi.

Le ministre lui-même a créé un comité d'experts pour étudier les questions de justice et d'équité en matière de règles applicables à l'impôt étranger. Cela ne représente-t-il pas un élément important de l'équation? Pourquoi ne pas l'inclure dans le projet de loi?

M. Lalonde : Votre question soulève un certain nombre de points intéressants. Dans les mémoires, on faisait remarquer que ce projet de loi a connu six versions différentes. Le ministère des Finances n'a pas à s'en excuser. Dans certains cas, des versions différentes sont dues aux changements de gouvernement, ce qui peut poser problème. Dans d'autres cas, nous avons eu des exemptions. Par exemple, au sujet des règles sur les EPE, nous avons eu une exception aux règles pour permettre l'option de calculer de manière très exacte quelle proportion du revenu de l'EPE représente la part d'un particulier. Était-ce compliqué? C'était très compliqué. Le ministre et le ministère sont tombés d'accord pour dire que cette option précise ne devait tout simplement pas être retenue, dans l'intérêt de la simplicité, et la version suivante était donc dépourvue de cette option. Divers secteurs de l'économie ont présenté des instances en disant : « Ces règles sont compliquées, mais nous les aimons et nous les voulons, et nous vous demandons donc de les rétablir. » Par conséquent, une nouvelle version des règles a été publiée à laquelle on avait ajouté cette mesure extraordinairement complexe qu'on nous avait réclamée.

Je reviens maintenant au mémoire que nous avons reçu ces dernières semaines et je vais soulever une question. Il s'agit d'un élément que nous croyons avoir bien en main, mais nous sommes disposés à voir s'il n'y aurait pas une meilleure manière de s'y prendre. Je veux parler du crédit pour impôt étranger dans le cas d'impôts supérieurs à 15 p. 100. Pour ce qui est de l'autre cas, celui des grandes caisses de retraite, des mémoires nous ont été présentés — j'ai bien dit que nous avions reçu il y a deux ou trois ans des instances de la part d'entités exemptées d'impôt, mais c'était sur une base informelle et les intervenants n'ont pas insisté très fort — on semblait à ce moment-là satisfait de notre réponse, à savoir que nous n'envisagions pas une exemption.

Legislation that has come before this committee is a great package of legislation in terms of size, complexity, work that has gone into it, and iterations that have benefited from consultation; iterations that have been criticized because they have been iterated so many times as a result of that consultation. In essence, should legislation coming before this committee be reiterated by sending it back to the House for further amendments? Should it be recognized that the government of the day has taken these rules and brought them to a point where the government is satisfied with them to the extent that issues are brought up during the bill process in the parliamentary system? It might be after a point where it is reasonably considered that a policy could be determined and amendments put in place in the other House at their committee. Should that government derail that portion of the bill and send it back around?

I will note that this particular piece of legislation has had its coming into force deferred twice already. It was originally announced for 2001, then 2003, then 2007. Each time we have done that, the federal government has abandoned revenues. I think it is important to remember, before one reaches a conclusion, that you should send this bill back to the other House for unspecified amendments because we are not sure how you would amendment to take into account, for example, the issue with large pension funds, defining "large," et cetera. Certainly we have issues that we have explained with a blanket exception for U.S. trusts. We would not recommend that.

No, we would not recommend that the bill be sent back to the other House for amendment.

Senator Meighen: I do not quarrel with the fact that very few pieces of legislation, particularly ones that are complex that cover that much ground, are likely to be perfect. This committee has adopted various options in previous instances where we have had undertakings from the minister to hold up the promulgation of one or more parts of the legislation until some problem is worked out.

Will you be here tomorrow before us? Tomorrow morning we have more witnesses.

Mr. Lalonde: I am not scheduled to be here before you. I would like to address holding off promulgation of various pieces of the legislation. Sometimes legislation is drafted in such a manner as the coming-into-force for it is to be affected on a date fixed by proclamation. Income tax legislation is generally not that way, and this bill follows that pattern. This material, dealing with FIEs and NRTs in the bill, is to be effective for the 2007 subsequent taxation years.

Senator Meighen: Since you have raised that, one of the concerns from STEP is a possible retroactive effect of this legislation. So as to not put their case improperly, let me read you a couple of lines:

Le projet de loi dont votre comité est saisi est un excellent train de mesures en termes d'ampleur, de complexité, de la somme de travail qui y a été consacrée, et des diverses versions qui ont bénéficié de consultations, des versions qui ont d'ailleurs été critiquées parce qu'elles avaient été modifiées tellement souvent à la suite de cette consultation. Essentiellement, le projet de loi dont le comité est saisi devrait-il être renvoyé à la Chambre pour qu'on y apporte d'autres amendements? Devrait-on reconnaître que le gouvernement en place a longuement réfléchi à ces règles et a mené le dossier jusqu'au point où le gouvernement en est satisfait, dans la mesure où des questions sont posées durant l'examen du projet de loi dans le système parlementaire? Peut-être qu'à un moment donné, on jugera raisonnable d'établir une politique et de faire apporter des amendements par le comité de l'autre Chambre. Le gouvernement devrait-il retrancher cette partie du projet de loi et la renvoyer?

Je signale que ce projet de loi a vu son entrée en vigueur reportée deux fois déjà. Il avait été annoncé à l'origine pour 2001, ensuite 2003, puis 2007. À chaque fois, le gouvernement fédéral a renoncé à des revenus. Je pense que c'est important de s'en rappeler avant d'en arriver à une conclusion et de renvoyer ce projet de loi à l'autre Chambre pour y apporter des amendements non précisés, car nous ne savons pas avec certitude comment on le modifierait pour tenir compte, par exemple, de la question des grandes caisses de retraite, de la définition du mot « grande », et cetera. Il est certain qu'une exception généralisée pour toutes les fiducies américaines nous pose des problèmes que nous vous avons expliqués. Nous ne recommandons pas cela.

Non, nous ne recommandons pas que le projet de loi soit renvoyé à l'autre Chambre pour y subir des amendements.

Le sénateur Meighen : Je ne conteste pas que très peu de mesures législatives ont des chances d'être parfaites, en particulier une mesure aussi complexe et vaste que celle-ci. Notre comité a adopté diverses options à diverses reprises dans le passé, quand le ministre nous avait donné l'engagement de reporter la promulgation d'une partie du projet de loi en attendant que des problèmes soient résolus.

Serez-vous présent demain? Nous entendrons d'autres témoins demain matin.

M. Lalonde : Il n'est pas prévu que je comparaisse devant vous. Je voudrais revenir sur le fait de retarder la promulgation de diverses mesures législatives. Il arrive parfois qu'un projet de loi soit rédigé de manière que son entrée en vigueur soit prévue à une date qui sera fixée par décret. En général, les mesures législatives ne sont pas rédigées de cette manière et ce projet de loi ne l'est pas non plus. Les mesures prévues dans le projet de loi pour les EPE et les FNR doivent entrer en vigueur au cours des années d'imposition 2007 et suivantes.

Le sénateur Meighen : À ce propos, l'une des inquiétudes du groupe STEP est la possibilité de l'application rétroactive de cette mesure. Pour éviter de leur faire dire ce qu'ils n'ont pas dit, je vais vous lire un passage de leur mémoire :

The effective date of these rules has been deferred several times since the first announcement of these proposals, and currently the rules are supposed to apply to taxation years beginning after 2006.

However, there are many provisions of these rules, which have retroactive effect, to a time when the earlier drafts of these rules were still in transition, and when taxpayers could not have foreseen the current rules. Basically, the rules of the game have not been finalized, yet the taxpayer is expected to know, understand and comply with them. Further, there are few grandfathering provisions, so that transactions that were implemented before the introduction of these proposals could now offend the rules, without any period for transition to compliance.

Do you have any comments?

Mr. Lalonde: These rules were originally proposed in the 1999 budget. In changing the coming-into-force, so as not to be retroactive back to 2003, as was the last announced coming-into-force, taxpayers made a number of representations to the department. The taxpayers said that since they had been dealing with the rules since 2003, they would very much like to have these rules and allow them to adjust afterwards. They wanted to adjust afterwards to the extent there was any difference between the levels of taxation extant under this legislation and what would be in place in the absence of this legislation, and we did that. Those amendments were introduced at the committee in the other House, and I think may be the subject of some of the commentary earlier on about the explanatory notes being out of date with the legislation. The explanatory notes of course are prepared before the legislation is tabled in the House, either as a detailed notice, a ways and means motion, or as a bill. As a result, the explanatory notes do not reflect any amendments introduced in the committee in the other House.

Senator Meighen: Since you will not be here tomorrow, Mr. Lalonde —

The Chair: He might want to be here.

Senator Meighen: He is not scheduled to be here.

Mr. Lalonde: I am not scheduled to be here. That does not mean I cannot or will not be here.

Senator Meighen: We might offer you a more interesting place to be than you are scheduled to be.

The Investment Counsel Association of Canada will appear before us tomorrow and, if one can rely on the brief submitted to us, that association is concerned about tax-exempt accounts being inadvertently penalized along with those wrongfully evading paying their fair share. They refer to pension plans, RRSPs, et cetera.

On a repoussé plusieurs fois la date d'entrée en vigueur des règles depuis leur annonce. Selon les dernières nouvelles, elles sont supposées s'appliquer aux années d'imposition postérieures à 2006.

Toutefois, elles contiennent de nombreuses dispositions ayant un effet rétroactif et s'appliquant à des périodes où les premières ébauches des règles étaient encore en cours d'élaboration et où les contribuables n'auraient pu prévoir leur existence future. Autrement dit, on exige des contribuables qu'ils connaissent, comprennent et se conforment à des règles qui n'ont pas encore été finalisées. En outre, le projet de loi contient peu de dispositions d'antériorité. Cela veut dire que certaines transactions effectuées avant l'annonce pourraient aujourd'hui être contraires aux règles, alors qu'il n'y a pas eu de période de transition pour s'y conformer.

Avez-vous des observations?

M. Lalonde : Ces règles ont été proposées pour la première fois dans le budget de 1999. Quand on a changé la date d'entrée en vigueur pour éviter la rétroactivité jusqu'en 2003, dernière date d'entrée en vigueur annoncée, des contribuables ont présenté un certain nombre d'instances au ministère. Ils ont dit que, étant donné qu'ils se conformaient aux règles depuis 2003, ils aimeraient bien conserver ces règles et apporter des rajustements pour les années suivantes. Ils voulaient apporter un rajustement ultérieur dans la mesure où il y avait une différence quelconque entre le niveau d'imposition proposé par ce projet de loi et celui qui aurait été en vigueur en l'absence du projet de loi, et c'est ce que nous avons fait. Ces amendements ont été présentés au comité de l'autre Chambre et je pense qu'ils ont fait l'objet de certaines observations tout à l'heure au sujet des notes explicatives qui sont désuètes par rapport au projet de loi. Les notes explicatives sont évidemment rédigées avant le dépôt de la mesure à la Chambre, que ce soit au moyen d'un avis détaillé, d'une motion des voies et moyens ou d'un projet de loi. En conséquence, les notes explicatives ne tiennent pas compte d'amendements qui ont été apportés au comité de l'autre Chambre.

Le sénateur Meighen : Comme vous ne serez pas ici demain, monsieur Lalonde...

Le président : Il voudrait peut-être venir.

Le sénateur Meighen : Il n'est pas prévu qu'il soit présent.

M. Lalonde : Il n'est pas prévu que je sois présent. Cela ne veut pas dire que je ne peux pas ou que je ne veux pas venir.

Le sénateur Meighen : Nous vous offrirons peut-être une affectation plus intéressante que celle qui est prévue pour vous.

L'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada comparaîtra devant nous demain et, s'il faut en croire le mémoire qui nous a été remis, cette association craint que des comptes exemptés d'impôt soient pénalisés par inadvertance en même temps que ceux qui cherchent à éviter de manière illégitime à payer leur juste part. Il est question de régimes de retraite, de REER, et cetera.

The Investment Counsel Association of Canada feels or is concerned that it may face a tax liability in that regard. It is suggesting that legislation be brought in line with the exemptions provided for registered pension plans and other exempt taxpayers. Is that a concern for you?

Mr. Lalonde: That is what we were discussing earlier about whether there should be an exemption for tax exempt pension plans and, if so, whether that should be only for the largest and public plans or whether that exemption should cascade all the way down to the smallest individual pension plans.

Senator Meighen: You did not dismiss that policy out of hand.

Mr. Lalonde: No. It is an issue that has come up to us in terms of written submissions. It is something that we will be looking at. It is not something we have come to ground on. The submission by the ICAC was not made to us; it was made to this committee. In fact, it is the same wording as the submission that the ICAC made in its submissions to the consultations for the lead-up to the 2008 budget. It recommended to the government that consideration for such amendments be made in the context of determining proposals to be announced in the 2008 budget. That leads me to believe that while the ICAC has the right to and is interested in raising the issue with this committee, it is also willing, apparently, to accept the possibility, given the submission to the consultations for the lead-up to the 2008 budget that something like that be considered in that context rather than here.

The Chair: While I know Mr. Lalonde gives such wonderful answers that you have all been directing your questions to him, do not forget that these other gentlemen are here too and they may want to have a rebuttal.

If you find that you have not been asked questions, because we only have about 15 minutes to go, I will give you an opportunity to make suggestions or rebut things you have heard.

Senator Goldstein: I will be brief because I think there is another item of business we have to deal with.

I will try to just deal with what Mr. Lalonde has said. Thank you, first, for the candour and skill with which you have testified and responded to questions.

There is a French expression, "qui trop embrasse mal étreint," if you try to embrace too much, you end up with very little.

I assume you have gathered from the tenor of the questions that this committee is concerned about your having captured, in the course of trying to very legitimately capture, income and avoid temptations for tax avoidance, you have —

The Chair: Or evasion.

L'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada craint d'être exposée à l'assujettissement à l'impôt à cet égard. Elle propose de modifier le projet de loi pour le mettre en phase avec les exemptions prévues pour les régimes enregistrés de retraite et autres contribuables exonérés. Est-ce que cela vous préoccupe?

M. Lalonde : C'est ce dont nous discutions tout à l'heure, à savoir s'il devrait y avoir une exemption pour les régimes de retraite enregistrés et, dans l'affirmative, si cette exemption devrait être accordée seulement pour les grands régimes publics ou bien si elle devrait s'appliquer à toute la chaîne, jusqu'au plus petit régime de retraite individuel.

Le sénateur Meighen : Vous n'avez pas entièrement rejeté cette possibilité.

M. Lalonde : Non. C'est une question qui a été portée à notre attention dans des mémoires écrits. Nous allons l'examiner. Nous n'avons pas encore adopté notre position là-dessus. Le mémoire de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada ne nous a pas été présenté à nous, mais bien au comité. En fait, il reprend textuellement le mémoire que l'association avait présenté durant les consultations en vue du budget de 2008. On y recommandait au gouvernement qu'on envisage d'apporter des amendements en ce sens dans le contexte de l'étude des propositions devant être annoncées dans le budget de 2008. Cela m'incite à croire que, si l'association a le droit et le désir de soulever cette question auprès de votre comité, elle est également disposée, apparemment, à accepter la possibilité, d'après le mémoire remis durant les consultations précédant le budget de 2008, qu'une mesure en ce sens soit prise en considération dans ce contexte plutôt qu'ici.

Le président : Je sais que M. Lalonde donne tellement de bonnes réponses que vous lui avez tous posé vos questions, mais n'oubliez pas que d'autres témoins sont ici également et qu'ils veulent peut-être leur droit de réplique.

Si vous trouvez qu'on ne vous a pas posé assez de questions, étant donné qu'il nous reste seulement une quinzaine de minutes, je vais vous donner l'occasion de faire des suggestions ou de répliquer à des propos que vous avez entendus.

Le sénateur Goldstein : Je serai bref car je crois que nous avons un autre point à l'ordre du jour.

Je vais essayer de m'attarder uniquement à ce que M. Lalonde a dit. D'abord, je vous remercie pour votre franchise et pour l'habileté avec laquelle vous avez témoigné et répondu aux questions.

Il existe en français un proverbe qui dit : Qui trop embrasse mal étreint.

Je suppose que vous aurez compris, d'après la teneur des questions qu'on vous pose, que les membres de notre comité craignent que vous ayez par inadvertance, en essayant tout à fait légitimement d'aller chercher des revenus et d'éviter toute tentation d'évitement fiscal ...

Le président : Ou d'évasion.

Senator Goldstein: Well, evasion is its own issue. Really, you are trying to close doors to sophisticated tax planning, which has the effect of avoiding but not evading, which is a different concept.

In so doing, we heard earlier from witnesses, and we have read documentation from tax experts, including Thorsteinssons and others, that you are inadvertently capturing arrangements that are otherwise quite legitimate and appropriate for Canadians to enter into. I am sure you do not want to do that, and you can rest assured we do not want that to happen, so we are at one in that respect.

What kind of carving out do you think the department could do to avoid these kinds of problems and have the legislation clarified so that we do not find ourselves with positions or situations where people feel they are unfairly taxed?

I think, for instance, of your response to the question of taxation of trusts in a foreign jurisdiction, when you indicated that there would be a foreign tax credit. That is all very true, but we also know that foreign tax credits are limited to 15 per cent, and anything beyond that is not credited on Canadian taxation. That yields a very unfair result for Canadian taxpayers. I am sure you do not want that, and you know we do not want that.

How do you think — and how long do you think it would take you — to carve out, to avoid these particularly inappropriate situations by way of changing some other wording in the legislation?

Mr. Lalonde: The short answer is we think we already have carved out those situations where it would be inappropriate to apply these rules. We have exempt foreign trusts that accommodate what are, in essence, commercial trusts. We have rules that deal with the split-up of a marriage relationship and trusts created in respect of that. We have rules that deal with the disabled and children. You are absolutely correct that the Income Tax Act provides that the foreign tax credit in respect of income from property is limited to 15 per cent. Just to make sure that the record states it, that does not hold in the context of income from business. There are provisions under the Canada-U.S. treaty to deal with incidents of double taxation where the foreign tax credit is insufficient to resolve double taxation.

We would look to that as an existing potential way to deal with this issue, but we will be, as I had mentioned earlier, looking into the situation. It has not come up in the eight years that this mechanism has been winding its way through the system. As I indicated earlier, the U.S. exemption was withdrawn before the first iteration of the legislation, withdrawn in a release on November 30, 1999.

Le sénateur Goldstein : Eh bien, l'évasion, c'est une autre histoire. En fait, vous essayez de fermer la porte à des manoeuvres compliquées de planification fiscale qui ont pour résultat d'éviter de payer de l'impôt, mais sans aller jusqu'à l'évasion fiscale, ce qui est tout autre chose.

Ce faisant, nous avons entendu des témoins et nous avons lu des documents de fiscalistes experts, notamment Thorsteinssons et d'autres, selon lesquels vous attrapez par inadvertance des arrangements qui sont autrement tout à fait légitimes pour les Canadiens qui veulent s'en prévaloir. Je suis sûr que vous ne voulez pas faire cela et je vous assure que nous ne le voulons pas non plus et nous sommes donc d'accord sur ce point.

À votre avis, quelles mesures le ministère pourrait-il retrancher pour éviter les problèmes de ce genre et rendre le projet de loi plus clair, pour éviter que nous nous retrouvions dans la situation où des gens estiment avoir été injustement imposés?

Je pense par exemple à la réponse que vous avez donnée à la question portant sur l'imposition de fiducies en territoire étranger, quand vous avez dit qu'il y aurait un crédit pour impôt étranger. C'est tout à fait vrai, mais nous savons par ailleurs que les crédits pour impôt étranger sont limités à 15 p. 100 et qu'au-dessus de ce pourcentage, pas un sou n'est crédité pour l'impôt canadien. Cela donne un résultat très injuste pour les contribuables canadiens. Je suis certain que vous ne voulez pas de cela et vous savez que nous ne le voulons pas non plus.

Comment vous y prendriez-vous et combien de temps vous faudrait-il à votre avis pour retrancher les dispositions voulues, pour éviter ces situations particulièrement inappropriées en changeant le libellé du projet de loi?

M. Lalonde : En bref, la réponse est que nous avons déjà, à mon avis, retranché de telles situations où il ne conviendrait pas d'appliquer ces règles. Nous avons exempté les fiducies étrangères qui sont essentiellement des fiducies commerciales. Nous avons des règles applicables en cas d'éclatement de mariage, lorsque des fiducies sont créées à cet égard. Nous avons des règles pour les personnes handicapées et les enfants. Vous avez absolument raison de dire que la Loi de l'impôt sur le revenu stipule que le crédit pour impôt étranger applicable à l'imposition de revenu tiré d'un bien est limité à 15 p. 100. Je tiens à m'assurer de bien préciser que cela ne s'applique pas dans le contexte du revenu tiré d'entreprises. Le traité canado-américain comprend des dispositions applicables aux cas de double imposition lorsque le crédit pour impôt étranger est insuffisant pour résoudre le problème de double imposition.

Nous voyons là une manière potentielle de régler cette question, mais comme je l'ai dit tout à l'heure, nous allons nous pencher sur la situation. La question ne s'est pas posée au cours des huit ans durant lesquels ce mécanisme a cheminé dans le système. Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'exemption américaine a été retirée avant la première version du projet de loi, à l'occasion d'un communiqué publié le 30 novembre 1999.

It certainly has not been presented to us as a pressing issue but we do understand it. As I mentioned, we think there is an existing mechanism that may very well deal with the issue through the treaty and the competent authority mechanism. It is admittedly cumbersome and we will be looking at ways to deal with it.

In terms of how long will that take us, I cannot answer that question. It is not something that is entirely within our control. Obviously, we have a parliamentary system and we have a Minister of Finance. The Minister of Finance decides when, where and how to announce measures if such measures were to be recommended to him. Therefore, I cannot answer that second part of your question.

Senator Goldstein: One thing that this legislation appears to capture is the discretionary trust, where you do not know who the beneficiaries will ultimately be. From your perspective, you want to tax that on the theory that one or more or all of the beneficiaries may be Canadian. You are taxing essentially on the way in, but it may well be that one or more or all of the beneficiaries are not Canadian taxpayers and therefore you will have taxed a corpus, with respect to which the beneficiaries will never see any income or capital. Does that not strike you as unfair?

Mr. Lalonde: If you go back and look at the three key elements of a trust — the contributor, the beneficiary and the trustees — if we are not sure who the beneficiaries are, I think it is fair to look at the contributor and in the absence of parking the funds in the trust the contributor would be the taxpayer. It is not inappropriate that a contributor be taxable on amounts contributed to a trust. Certainly if it with contributed to a Canadian trust it would be taxable and we see just the existence of a non-resident trust and having knowledge of the beneficiaries can and often do change from time to time, that that is not enough to convince us that that trust ought not be taxable in Canada.

Senator Goldstein: Your approach is very different from the approach of many other tax experts. You appear to be approaching this as a function of the proposition that a discretionary trust precisely because you do not know who the ultimate beneficiary will be, should have it is corpus or its revenue taxed in the hands of the settlor. You mentioned earlier the possibility that the trust could but need not necessarily have a protector and that the protector may know well in advance, on instructions of the settlor, who the ultimate beneficiaries will be.

That is an approach that makes a number of presuppositions, which I am not sure Canadians will be happy to accept. Surely you can find some way to tax the beneficiary if in fact it turns out that the beneficiary is or, from your perspective, ought to be a Canadian taxpayer. I just do not understand why you are taxing on the way in when you do not know who is ultimately going to have the revenue. It is very difficult for me to understand.

L'affaire ne nous a certainement pas été présentée comme étant urgente, mais nous comprenons la situation. Je le répète, nous croyons qu'il existe un mécanisme qui pourrait très bien permettre de remédier au problème en application du traité et en recourant au mécanisme compétent. Je reconnais que c'est lourd et nous allons voir ce que l'on peut faire.

Quant à savoir combien de temps cela nous prendrait, je ne peux pas répondre à cette question. Cela n'est pas entièrement de notre ressort. Évidemment, nous avons un système parlementaire et un ministre des Finances. Le ministre des Finances décide quand, où et comment on annonce des mesures, à supposer que de telles mesures devaient lui être recommandées. Par conséquent, je ne peux pas répondre à cette deuxième partie de votre question.

Le sénateur Goldstein : Il semble bien que ce projet de loi s'applique aux fiducies discrétionnaires dont on ignore l'identité des bénéficiaires. De votre point de vue, vous voulez les imposer en posant l'hypothèse que l'un ou la totalité des bénéficiaires pourraient être Canadiens. Essentiellement, vous imposez les rentrées d'argent, mais il est bien possible que l'un ou plusieurs ou l'ensemble des bénéficiaires ne soient pas des contribuables canadiens, auquel cas vous aurez imposé un corpus à même lequel les bénéficiaires ne toucheront jamais un sou de revenu ou de capital. Cela ne vous semble-t-il pas injuste?

M. Lalonde : Si vous revenez aux trois éléments clés d'une fiducie — le contribuant, le bénéficiaire et les fiduciaires —, si nous ne sommes pas certains de l'identité des bénéficiaires, je pense qu'il est juste de se tourner vers le contribuant qui, s'il n'avait pas entreposé l'argent dans la fiducie, serait le contribuable. Il n'est pas injuste qu'un contribuant soit imposé sur les montants versés dans une fiducie. Il est certain que si l'argent avait été versé dans une fiducie canadienne, il serait imposable et, à nos yeux, l'existence d'une fiducie non-résidente, sachant que les bénéficiaires peuvent changer et changent effectivement de temps à autre, n'est pas suffisante pour nous convaincre que cette fiducie ne doit pas être imposable au Canada.

Le sénateur Goldstein : Votre approche est très différente de celle de beaucoup d'autres fiscalistes. Vous semblez aborder cela en appliquant la proposition voulant qu'une fiducie discrétionnaire, précisément parce que vous n'en connaissez pas le bénéficiaire ultime, doit être imposée à même le corpus ou les revenus qui sont entre les mains du disposant. Vous avez évoqué tout à l'heure la possibilité que la fiducie puisse avoir un protecteur, ce qui n'est pas nécessairement le cas, et que ce protecteur puisse savoir bien à l'avance, selon les instructions du disposant, qui seront ultimement les bénéficiaires.

Cette approche est fondée sur un certain nombre d'hypothèses de départ et je ne suis pas du tout certain que les Canadiens les accepteront avec joie. Vous pouvez sûrement trouver une manière quelconque d'imposer le bénéficiaire s'il se trouve que celui-ci est un contribuable canadien ou doit être considéré comme tel d'après vous. Je ne comprends tout simplement pas pourquoi vous imposez les rentrées d'argent alors que vous ne savez pas qui, en fin de compte, aura ce revenu. Je trouve cela très difficile à comprendre.

Mr. Lalonde: The answer is generated by the history of this particular issue. We had a tax system that taxed based on the residency of the beneficiaries, and that tax system was proven to be leaky. When one is looking for a mechanism to deal with that system, one can look at what we have come up with as a conclusion or alternatively, which I think is the better response, say there are three key elements in a trust. There is a contributor, a beneficiary and a trustee, and which one of those three should trump is every bit as good a reason to look to who the contributor to a trust is as there is to look to who the trustees are or to look to who the beneficiaries are.

Senator Goldstein: It is a catch-as-catch-can concept. If you cannot get the beneficiaries, you will get the settlor. It is a strange way to tax, with respect.

Have you had the occasion to read the letter of November 15 from the Department of the Treasury? The letter says:

> . . . .The Canadian official, representatives of that government's competent authority under our treaty, took the position that the above trust was Canadian under the Income Tax Act of Canada because a Canadian resident provided property to the trust and because certain Canadian residents might in the future become beneficiaries of the trust.
>
> . . . .We objected to this position as inconsistent with the spirit and letter of our income tax treaty. We further related our views on this matter to our own Treasury Department. . . .
>
> The Canadian representatives at a July 11, 2006 meeting promised a letter finalizing this case from their standpoint: however, to date we have received no such letter.

Is that not a matter of some concern to the department if our largest trading partner and the partner with respect to whom our tax convention is the most meaningful convention, is concerned about positions inconsistent with the spirit and letter of the treaty and failure to respond when there has been a promise by a Canadian official to respond? Does that concern you?

Mr. Lalonde: I have read the letter. I would note that the letter is from the Internal Revenue Service, which is the administrative branch. In the letter, they indicate that from their administrative perspective they do not like it and that they are going to send these views to their own Treasury department so they will be aware of it. Evidently, therefore, the policy end of U.S. Treasury Department was aware of it. This issue did not come up at all during the negotiations leading up to the conclusion of the fifth protocol of the Canada-U.S. tax treaty. That leads me to believe that the policy people in the United States must recognize as well as we do the difficulties in dealing with non-resident trusts and have decided not to raise this issue with us.

M. Lalonde : La réponse découle de l'histoire de ce dossier. Nous avions un régime fiscal dans lequel l'impôt était prélevé en fonction de la résidence des bénéficiaires, et il a été prouvé que ce régime fiscal avait des trous. En cherchant un mécanisme pour régler ce problème, on peut aboutir à la conclusion à laquelle nous en sommes venus, ou bien adopter une solution de rechange, qui est selon moi la meilleure, en posant qu'il y a trois éléments clés dans une fiducie. Il y a un contribuant, un bénéficiaire et un fiduciaire et quand on se demande lequel de ces trois devrait l'emporter, on a d'aussi bonnes raisons de se tourner vers le contribuant d'une fiducie que de choisir les fiduciaires ou encore les bénéficiaires.

Le sénateur Goldstein : C'est le jeu du chat et de la souris. Si l'on ne peut pas attraper les bénéficiaires, on s'en prend au disposant. Sauf votre respect, c'est une étrange manière d'administrer l'impôt.

Avez-vous eu l'occasion de lire la lettre du 15 novembre du département du Trésor? Je lis :

> ... Les représentants du gouvernement canadien... représentant l'autorité compétente de leur gouvernement en vertu de notre convention, ont estimé que la fiducie mentionnée en objet était canadienne aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, du fait qu'un résident canadien l'avait alimentée et que certains résidents canadiens pourraient à l'avenir en devenir bénéficiaires.
>
> ... Nous avons contesté cette position comme étant non conforme à l'esprit et à la lettre de notre convention fiscale. Nous avons transmis notre point de vue sur la question à notre propre Trésor...
>
> Les représentants canadiens nous ont promis à la réunion du 11 juillet 2006 de nous remettre une lettre dans laquelle ils exprimeraient leur point de vue sur l'affaire; or nous n'avons encore reçu aucune lettre.

Le ministère n'est-il pas préoccupé parce que notre principal partenaire commercial, avec lequel nous avons signé notre plus importante convention fiscale, est préoccupé par des positions qui sont incompatibles avec l'esprit et la lettre du traité et par le fait qu'il n'a reçu aucune réponse alors même qu'un fonctionnaire canadien avait promis de répondre? Cela vous préoccupe-t-il?

M. Lalonde : J'ai lu la lettre. Je signale que la lettre émane du Internal Revenue Service, qui est la direction administrative. Dans la lettre, on indique que, du point de vue administratif, on n'aime pas la situation et que l'on va en saisir le département du Trésor des États-Unis pour qu'il soit au courant de la situation. Par conséquent, il est évident que les responsables de l'élaboration des politiques au département du Trésor des États-Unis étaient au courant de l'affaire. Or cette question n'a pas du tout été soulevée pendant les négociations qui ont débouché sur la conclusion du cinquième protocole dans le cadre du traité fiscal canado-américain. Cela m'amène à croire que les responsables des politiques aux États-Unis doivent également être conscients, comme nous le sommes, des difficultés pour ce qui est de traiter avec les fiducies non-résidentes et qu'ils ont décidé de ne pas aborder cette question auprès de nous.

Senator Goldstein: They do not have laws equivalent to the law you are proposing. They do not see it as a problem. I cannot understand why they do not see it as a problem, France does not see it as a problem, the United Kingdom does not see as a problem and we do.

Mr. Lalonde: With all due respect, your point was that an individual in the Internal Revenue Service has written this letter indicating that, from his perspective, he objects to the fact that the Canada Revenue Agency will not relinquish taxation rights on the basis of residence over a trust that is deemed resident in Canada as a result of these rules. Furthermore, he has indicated in his letter that he will let the policy people in the U.S. Department of the Treasury know about this. Evidently, he did. The policy people in the Treasury did not raise this with us during the negotiations of the fifth protocol of the Canada-U.S. treaty.

Senator Goldstein: That was not my point, sir. My point was that, as far as I am aware, there is no civilized jurisdiction in the world that has laws as onerous as the one that is being proposed with respect to non-resident trusts. We are not the only country where citizens create trusts; we are not the only country where there are non-resident trusts that one seeks to tax. In the past, we have been taxing non-resident trusts under other provisions of the Income Tax Act. This proposed law is so much more onerous than anything in the western hemisphere, as far as I am aware, that it tends to make us stand out as being a bit « trop gourmand », to use a French term; you understand it.

Mr. Lalonde: I will not agree or disagree whether this tax is more onerous than anything in the western hemisphere. Certainly, it is difficult enough to keep up with development in Canadian tax law and to try to keep my finger on what is happening in the U.S. without dealing with every country in the world.

I would reiterate, though, that the government of the day in 1999 felt that this was a serious problem that required a serious response. The government of the day in 2006 felt that this was a serious problem that required a serious response. We have this response. As I have indicated, we have received a couple of interesting submissions in the last couple of weeks in circumstances where do not really have the opportunity to deal with the legislation at that time.

The department — and I can only speak for the department — would not recommend that this legislation be sent for another go around through the House. It is important to get this legislation passed in order to protect the Canadian tax base. To the extent that other things can be considered in the lead up, for example,

Le sénateur Goldstein : Ils n'ont pas là-bas de lois équivalentes à celle que vous proposez. Ils ne voient pas de problème. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi ils ne perçoivent aucun problème, pas plus que la France, ni d'ailleurs le Royaume-Uni, alors que nous, nous disons qu'il y a un problème.

M. Lalonde : Sauf le respect que je vous dois, votre argument était qu'une personne au Internal Revenue Service a écrit cette lettre pour dire que, de son point de vue, il n'est pas d'accord avec le fait que l'Agence du revenu du Canada refuse de renoncer à son droit d'imposer en fonction de la résidence dans le cas d'une fiducie qui est réputée résidente au Canada en application de ces règles. De plus, il a dit dans sa lettre qu'il va mettre au courant de la situation les responsables de l'élaboration des politiques au département du Trésor des États-Unis. Il l'a évidemment fait. Or les responsables des politiques au Trésor n'ont pas abordé cette question durant nos négociations avec eux sur le cinquième protocole dans le cadre du traité fiscal canado-américain.

Le sénateur Goldstein : Ce n'était pas mon argument, monsieur. Mon argument était que, que je sache, aucun pays civilisé au monde n'a une législation aussi lourde que celle que l'on propose relativement aux fiducies non-résidentes. Nous ne sommes pas le seul pays où des citoyens créent des fiducies; nous ne sommes pas le seul pays où il existe des fiducies non-résidentes que l'on cherche à imposer. Dans le passé, nous avons imposé les fiducies non-résidentes en application d'autres dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. La loi que vous proposez est tellement plus lourde que tout ce qui existe ailleurs dans l'hémisphère occidental, à ma connaissance, que cela nous fait paraître un peu trop gourmands, pour employer une expression populaire.

M. Lalonde : Je ne dirai pas si je suis d'accord ou en désaccord quand vous dites que cette taxe est plus lourde que tout ce qui existe dans l'hémisphère occidental. Chose certaine, c'est déjà assez difficile de me tenir au fait de l'évolution de la législation fiscale canadienne et d'essayer de me tenir au courant de ce qui se passe aux États-Unis que je ne vais pas chercher à apprendre ce qui se fait dans tous les autres pays du monde.

Je répète toutefois que le gouvernement qui était en place en 1999 a estimé que c'était un grave problème qui exigeait qu'on cherche sérieusement à le résoudre. Le gouvernement qui était en place en 2006 a trouvé que c'était un grave problème qui exigeait qu'on s'y attaque sérieusement. Nous avons maintenant élaboré une solution. Comme je l'ai dit, nous avons reçu ces dernières semaines quelques mémoires intéressants dans des circonstances qui ne permettaient pas vraiment de les insérer à ce moment-là dans le cheminement parlementaire du projet de loi.

Le ministère — je peux seulement parler au nom du ministère — ne recommande pas que ce projet de loi soit renvoyé à la Chambre pour y être réexaminé. Il est important de faire adopter ce projet de loi pour protéger l'assiette fiscale du Canada. Dans la mesure où d'autres éléments peuvent être pris en compte,

to the 2008 budget, as the submissions from the ICAC have indicated, certainly the government would be perfectly willing to consider those.

par exemple dans le cadre des travaux préparatoires au budget de 2008, comme il en a été fait mention dans les mémoires de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, il est certain que le gouvernement est parfaitement disposé à se pencher sur la question.

Senator Goldstein: You have been very candid. Thank you.

Le sénateur Goldstein : Vous avez été d'une grande franchise. Merci.

Senator Massicotte: Given that the foreign entity in this case or the other case will be treated differently or will be imposed to be deemed to be a Canadian taxpayer, I wonder if these fund managers or private equity managers, for example, will say, "I do not want any Canadians in my fund. This is too complicated." Therefore, pension funds, teachers, whatever, could be found to say, "You have diminished the vehicles of investment to Canadians to our detriment." Is that a possibility?

Le sénateur Massicotte : Étant donné que l'entité étrangère, dans ce cas ou dans l'autre, sera traitée différemment ou réputée être un contribuable canadien aux fins de l'impôt, je me demande si les gestionnaires de fonds de placement vont se dire, par exemple : « Je ne veux pas de Canadiens dans mon fond. C'est trop compliqué. » Par conséquent, les caisses de retraite comme celle des enseignants de l'Ontario ou d'autres pourraient se dire : « Vous avez diminué l'éventail des investissements pour les Canadiens, à notre détriment. » Est-ce une possibilité?

Mr. Lalonde: The foreign investment entity rules, as opposed to the non-resident trust rules, deal with the situation in a slightly different manner. They impute to the Canadian taxpayer, one way or another, a return on the investment in the foreign investment entity. The foreign investment entity itself should be neutral as between Canadian investors.

M. Lalonde : Les règles sur les entités de placement étrangères, par opposition aux règles sur les fiducies non-résidentes, traitent cette situation de manière légèrement différente. On impute aux contribuables canadiens, d'une manière ou d'une autre, un rendement sur l'investissement placé dans l'entité de placement étrangère. Celle-ci est traitée de manière neutre, comme entre des investisseurs canadiens.

Senator Massicotte: Will they have to get involved? How about the trust issues? Does that imply any complication for these people that are either the trust rules or the other side? Does it complicate their life at all?

Le sénateur Massicotte : Devront-ils intervenir? Qu'en est-il des problèmes de fiducies? Faut-il conclure que les règles sur les fiducies ou les autres règles vont compliquer la vie de ces gens-là?

Mr. Lalonde: In the context of garden variety commercial trusts, where there are more than 150 investors and we have an exemption —

M. Lalonde : Dans le contexte des fiducies commerciales ordinaires, où il y a plus de 150 investisseurs, alors que nous avons une exemption...

Senator Massicotte: Private equity is often not. Individuals put up a lot of money. It could be teachers or caisse des dépôt. Would it complicate their lives?

Le sénateur Massicotte : Souvent, ce n'est pas le cas des placements privés. Les gens investissent beaucoup d'argent. Ce peut être la caisse des enseignants ou la caisse de dépôts. Cela leur causera-t-il des complications?

Mr. Lalonde: I agree that there is an issue with large pension funds. We have had that issue brought to our attention in the very recent past and, as I have indicated, the department is willing to look at that issue. Would it complicate the lives of large investors?

M. Lalonde : Je conviens que les grandes caisses de retraite posent un problème. Cette question a été portée à notre attention très récemment et, comme je l'ai dit, le ministère est disposé à examiner la question. Cela aurait-il des répercussions pour les grands investisseurs?

Senator Massicotte: The funds managers. For example, our chairman decides to invest $5 million in private equity and is left with 150. Would it be such that they will say, "Mr. Chairman, we do not want your money. This complicates our life. We do not want to be involved in the Canadian taxation system." Would that be the case?

Le sénateur Massicotte : Les gestionnaires de fonds. Par exemple, notre président décide d'investir cinq millions de dollars dans un fonds de placement privé, ce qui lui en laisse seulement 150. Est-ce qu'on lui dira : « Monsieur le président, nous ne voulons pas de votre argent. Cela complique notre tâche. Nous ne voulons rien avoir à faire avec le régime fiscal canadien. » Serait-ce le cas?

Mr. Lalonde: That has certainly been the story — not in a pejorative sense, but that message has been given to us in submissions from, as I mentioned earlier, a very large Canadian pension administrator whose name I am not at liberty to disclose. That is one reason why we would consider looking into this.

M. Lalonde : Il est certain qu'une histoire a circulé — rien de péjoratif, mais ce message nous a été transmis dans des mémoires, comme je l'ai dit tout à l'heure, à propos de l'administrateur d'un très important régime canadien de pension dont je ne peux pas divulguer le nom. C'est une raison pour laquelle nous sommes disposés à nous pencher là-dessus.

Senator Massicotte: I think you should.

Le sénateur Massicotte : Je pense que vous devriez le faire.

The Chair: Are you sympathetic?

Senator Massicotte: Not only large pension funds, it could also be individuals with large sums, and so on. I think it is important that you pursue that.

Mr. Lalonde: We will, at the officials level. To respond to the chair, it is not up to me to be either sympathetic or not sympathetic. We will make our recommendations to the Minister of Finance.

Senator Massicotte: Are you sympathetic to that? Do you appreciate the concern? Will it be a positive recommendation?

Mr. Lalonde: I am open to making a recommendation to the minister, should he ask us about our willingness to look into this.

Senator Massicotte: That sounds like the Income Tax Act.

I heard a comment earlier that the existing act may be adequate. The GAAR, the general anti-avoidance rules, are applicable and many amendments have been made since 1999 with many tools available to you. Why has it not been tested if it is obvious that it is tax avoidance? I thought the GAAR was adequate to go after those people. Have you attempted to go after those people and has it proven to unsuccessful, therefore the need for this very complicated act?

Mr. Lalonde: I understand that the GAAR has been applied to a number of what of Barbados spousal trusts. Those cases have not ended yet, but the real point here is that in the lead up to the 1999 budget, at a time when GAAR was in place — the coming into force for the GAAR was September 13, 1988 — the Canada Revenue Agency at that time was not in a position to deal with the issue. They were seeing retail level tax avoidance. It was an important issue to the government of day and to this government.

It was mentioned earlier that since that time, and in the last few years, successive governments have been in the business of reducing tax rates. I think we all believe that is a good thing. But it was also represented that that was a reason why we could abandon these rules, given that it would reduce the pressure on Canadians to offshore their income.

Senator Massicotte: What is the answer?

Mr. Lalonde: I have not finished.

Senator Massicotte: You are doing a good job of losing me.

Mr. Lalonde: The point there is that so long as there is a difference in the tax rate, even reduced, between that and zero, or whatever the rate is in the foreign country, there will always be

Le président : Êtes-vous sympathique à sa cause?

Le sénateur Massicotte : Pas seulement les grandes caisses de retraite, cela pourrait aussi s'appliquer à des particuliers qui ont des sommes importantes. Je pense qu'il est important que vous examiniez la question.

M. Lalonde : Nous allons le faire, au niveau des fonctionnaires. Pour répondre au président, ce n'est pas à moi de me dire sympathique ou antipathique à cette cause. Nous allons faire nos recommandations au ministre des Finances.

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous sympathique à cette cause? Comprenez-vous l'inquiétude? Votre recommandation sera-t-elle positive?

M. Lalonde : Je suis prêt à formuler une recommandation au ministre, si jamais il nous demande si nous sommes disposés à examiner cette affaire.

Le sénateur Massicotte : On dirait que vous récitez la Loi de l'impôt sur le revenu.

J'ai entendu tout à l'heure quelqu'un dire que la loi existante est peut-être satisfaisante. La DGAE, c'est-à-dire la disposition générale anti-évitement, est applicable et beaucoup de modifications ont été apportées depuis 1999 et vous disposez de nombreux outils. Pourquoi n'en a-t-on pas testé l'application, s'il est évident qu'il y a là matière à évitement d'impôt? Je pensais que la DGAE était suffisante pour attraper ces gens-là. Avez-vous tenté de vous attaquer à ces gens-là et avez-vous échoué, d'où le besoin de cette loi très compliquée?

M. Lalonde : Je crois savoir que la DGAE a été appliquée à un certain nombre de ce que l'on appelle les fiducies conjugales des Barbades. Ces dossiers sont encore à l'étude, mais l'argument central est que durant la préparation du budget de 1999, c'est-à-dire à une époque où la DGAE était en place — la DGAE est entrée en vigueur le 13 septembre 1988 —, l'Agence du revenu du Canada n'était pas en mesure à ce moment-là de régler le problème. On constatait l'existence de manoeuvres généralisées d'évitement d'impôt. C'était un problème important pour le gouvernement de l'époque et ça l'est pour le gouvernement actuel.

On a dit tout à l'heure que, depuis cette époque et ces dernières années, les gouvernements successifs se sont affairés à réduire les taux d'imposition. Je pense que nous sommes tous convaincus que c'est une bonne chose. Mais on a également avancé que c'était une raison d'abandonner ces règles, étant donné que la baisse d'impôt réduirait la pression incitant les Canadiens à placer leurs économies à l'étranger.

Le sénateur Massicotte : Quelle est la réponse?

M. Lalonde : Je n'ai pas fini.

Le sénateur Massicotte : Si vous essayez de me perdre, vous faites du bon travail.

M. Lalonde : Ce qu'il y a, c'est que tant et aussi longtemps qu'il y a une différence dans le taux d'imposition, même si le taux est réduit, entre le taux et zéro, ou quel que soit le taux dans le pays

an incentive, wherever the costs of entering into the transaction are less than the tax savings to be achieved by doing it.

étranger, il y aura toujours un incitatif, dès que le coût de conclure la transaction est inférieur aux économies d'impôt susceptibles d'être réalisées par la transaction.

Senator Massicotte: I think your answer, and I will repeat it, is that we do not think the existing laws are adequate to catch the significant tax avoidance we presume is going on. Is that the answer?

Le sénateur Massicotte : Je pense que votre réponse, et je vais la paraphraser, est que nous ne pensons pas que les lois actuelles sont suffisantes pour mettre fin à l'évitement d'impôt généralisé dont nous présumons l'existence. Est-ce bien la réponse?

Mr. Lalonde: Without prejudicing any current cases in the application of GAAR to particular transactions, in which the Canada Revenue Agency is firmly of the belief that they have a very good case in proceeding with those particular GAAR submissions, the GAAR is applied on a case-by-case basis following the very specific particulars of what went on.

M. Lalonde : Sans vouloir anticiper sur l'aboutissement des affaires actuellement à l'étude relativement à l'application de la DGAE à des transactions en particulier, l'Agence du revenu du Canada est fermement convaincue d'avoir une cause solide relativement à l'application de la DGAE dans ces dossiers particuliers. La DGAE est appliquée au cas par cas en fonction des détails très précis dans chaque affaire.

Senator Massicotte: Subject to all that, the answer is yes?

Le sénateur Massicotte : Sous réserve de tout cela, la réponse est oui?

Mr. Lalonde: Subject to all that, the answer is yes. We believe that the previously existing rules were inadequate to deal with the situation, and that is why the 1999 budget proposed them and why successive governments continue to apply them.

M. Lalonde : Sous réserve de tout cela, la réponse est oui. Nous croyons que les règles précédentes étaient insatisfaisantes pour régler la situation et c'est pourquoi les règles en question ont été proposées dans le budget de 1999 et c'est aussi pourquoi tous les gouvernements successifs continuent de les appliquer.

Senator Massicotte: We have significant professional groups, such as the Canadian Tax Foundation, and the CA association as a group involved with taxation and so on. I gather you have acknowledged they have been in contact with you relative to the problems with earlier drafts and earlier issues. Is it correct to say that, given they are not here, they now agree finally with your proposals?

Le sénateur Massicotte : Nous avons entendu d'importants groupes professionnels comme l'Association canadienne d'études fiscales et l'Association des comptables agréés spécialisés en fiscalité. Sauf erreur, vous avez reconnu que ces groupes ont communiqué avec vous pour vous faire part de leurs objections aux versions antérieures. Est-il juste de dire aujourd'hui, en leur absence, qu'ils sont maintenant entièrement d'accord avec vos propositions?

Mr. Lalonde: I would love to say yes. The fact of the matter is that organizations such as the Joint Committee of the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Bar Association have made a number of representations to us. We have accommodated some, not all, of their representations. Similarly, with other organizations such as the Tax Executives Institute, we have accommodated some but not all of their representations. Clearly, as the department responsible for creating tax policy and ensuring that the Government of Canada manages to obtain the revenues that it needs, our perspective may be different from that of others. I would not put words in their mouth to say they are agreeable. I would say that they must be in a position where they do not feel that it is to their advantage to come and make representations to the committee.

M. Lalonde : Je voudrais bien dire oui. C'est un fait que des organisations comme le Comité mixte de l'Institut canadien des Comptables Agréés et de l'Association du Barreau Canadien nous ont présenté un certain nombre d'instances. Nous avons donné suite à certaines de leurs représentations, mais pas à toutes. De même, dans le cas d'autres organisations comme le Tax Executives Institute, nous avons donné suite à certaines de leurs instances, mais pas à toutes. Il est clair que, à titre de ministère responsable de l'élaboration de la politique fiscale et chargé de veiller à ce que le gouvernement du Canada réussisse à obtenir les revenus dont il a besoin, notre point de vue est peut-être différent de celui d'autres intervenants. Je ne veux pas leur faire dire qu'ils sont d'accord. Je dirai qu'ils doivent être dans une position telle qu'ils n'estiment pas qu'il est à leur avantage de venir présenter des instances au comité.

Senator Massicotte: It is not to suggest you people are not open. It is not to suggest they are frustrated and giving up on complaining their position.

Le sénateur Massicotte : Vous ne laissez pas entendre que les gens ne sont pas ouverts. Vous ne laissez pas entendre qu'ils sont frustrés et qu'ils ont renoncé à se plaindre de leur situation.

Mr. Lalonde: If you knew the individuals in those particular groups, they do not give up easily.

M. Lalonde : Si vous connaissiez les représentants des groupes en question, vous sauriez qu'ils ne renoncent pas facilement.

The Chair: Thank you. I am watching the clock and we have gone past our time. This is a very complicated situation. We want everyone to have an opportunity. Senators, I hope none of you

Le président : Merci. Je dois tenir compte de l'heure, car nous avons dépassé le temps que nous avions. C'est une situation très compliquée. Je veux que chacun ait l'occasion d'intervenir.

will leave, because I have a brief in camera matter to deal with afterwards. Perhaps the witnesses from STEP or Mr. Gagnon would care to make a comment.

Mr. Lebreux: I want to make two quick comments. First, with respect to what may be just slightly misleading in some of the comments made, there was an issue with respect to the new legislation being required because it is possible that at some point a Canadian could become a beneficiary of a trust and receive a benefit. That already exists in the current legislation. The way the legislation is designed, if any Canadian can receive a benefit, whether on the deed or not, at any time, that trust is captured in Canada and taxed here. That is a very broad amendment that came into force in 1998.

My second point is a comment that I think I should put on the record from the STEP perspective. In my capacity as chair of the technical committee, which was the committee that put in a majority of these submissions, we did put in a number of submissions to the Department of Finance. We have worked very closely with them, have had a very good relationship with them, and hopefully will continue to. A number of those submissions were acted upon. A number of changes were made which we were happy to see.

Part of the challenge with legislation spanning eight years and a number of iterations is that obviously not all of our submissions were addressed, which does happen, but others of our submissions that were addressed adequately and changed we now see have gone back to older versions and have put us back in the same boat. That may be a reason why we do not see as many representations here today, because a number of these have already been made. I just would like to add from STEP's point of view that the relationship we have had has been very strong.

To follow the analogy of the party, we felt we were in the middle of a party and having a good time with Finance Canada working through the legislation, only to be advised that the party was over. I think that is what has caused our concern that we are halfway through a process.

From a STEP perspective, we make our lives dealing with trusts and clients, and we are extremely strong proponents of ensuring that trusts are not used for ill purposes. We believe there are a number of ways that not only can Canada's tax base be protected, but far better ways to protect the Canada tax base that do not have these same implications.

Senator Goldstein: If you were called upon to draft one page of amendments, do you think that one page would capture, from your perspective, the most egregious problems?

Sénateurs, j'espère qu'aucun d'entre vous ne va partir, parce que je voudrais traiter ensuite brièvement d'une question à huis clos. Peut-être les représentants de STEP ou M. Gagnon veulent-ils faire une observation.

M. Lebreux : Je voudrais faire deux brèves observations. Premièrement, certains commentaires étaient peut-être légèrement trompeurs. On se demandait si la nouvelle loi était nécessaire parce qu'il est possible qu'à un moment donné, un Canadien puisse devenir bénéficiaire d'une fiducie et toucher un avantage. Cela existe déjà dans la loi actuelle. De la manière dont la loi est rédigée, si un Canadien quelconque peut toucher un avantage, à un moment quelconque, que ce soit ou non aux termes de l'acte formaliste, la fiducie en question est touchée par la loi canadienne et imposée chez nous. C'est une modification de portée très générale qui est entrée en vigueur en 1998.

Deuxièmement, je crois devoir consigner au compte rendu une observation au nom du groupe STEP. À titre de président du comité technique, qui est à l'origine de la majorité de ces mémoires, j'ai présenté un certain nombre de mémoires au ministère des Finances. Nous avons travaillé en très étroite collaboration avec les gens du ministère et nous avons établi de très bonnes relations avec eux et nous espérons que cela va se poursuivre. On a donné suite à un certain nombre de nos instances. Des changements ont été apportés dont nous étions très contents.

La difficulté, quand on a affaire à un projet de loi dont le cheminement a duré huit ans et a connu un certain nombre de versions, c'est que l'on ne nous a évidemment pas donné satisfaction sur tous les plans, ce qui est normal, mais pour certaines de nos suggestions qui avaient donné lieu à des changements acceptables, on est maintenant revenu à des versions plus anciennes, ce qui nous ramène à la case départ. C'est peut-être la raison pour laquelle on ne présente pas tellement d'instances ici aujourd'hui, parce qu'un certain nombre d'entre elles ont déjà été faites. Je voudrais seulement ajouter, au nom de STEP, que nous avons établi de très bonnes relations de travail.

Pour reprendre l'analogie de la fête, nous avions le sentiment d'être au beau milieu d'une fête et de nous amuser ferme avec Finances Canada à mener la barque de ce projet de loi, pour nous faire dire tout à coup que la fête était terminée. C'est ce qui a donné lieu à notre inquiétude : nous estimons être seulement à mi-chemin du processus.

Du point de vue de STEP, nous gagnons notre vie à traiter avec des clients et avec des fiducies, et nous sommes catégoriquement en faveur de veiller à ce que les fiducies ne puissent être utilisées à des fins illégitimes. Nous croyons qu'il y a de nombreuses manières de protéger l'assiette fiscale du Canada et que l'on peut s'y prendre de bien meilleures façons, sans entraîner les mêmes répercussions.

Le sénateur Goldstein : Si l'on vous demandait de rédiger une page d'amendements, pensez-vous que cette unique page réglerait, de votre point de vue, les problèmes les plus graves?

Mr. Lebreux: From a non-resident trust point of view, we could. I believe that the foreign investment rules are extremely complex and cause problems, but for the non-resident trusts, I believe we could.

The Chair: Have you already done so?

Mr. Lebreux: We have put in a number of submissions with specific drafting.

The Chair: Are they included in your submitted material? If you have something like that, it would be useful. You have been here for several hours now and understand what is happening.

Mr. Gagnon: To go to Senator Goldstein's point, you already have in my submissions two precise amendments.

I would like to comment on the position in respect of trusts established in high tax jurisdictions. I have not heard anything from the Department of Finance to justify taxing those trusts. In my mind, they just did the ultimate bootstrap. They decided these trusts were deemed resident in Canada and therefore they should be taxed, but we have not heard anything today that explains why trusts in high tax countries should be taxed. If the concern is that trusts in high tax countries may not be paying the high tax in the high tax country, then why not just make it a condition that the tax be paid in the high tax country? If you make it a condition, which could be very easy to draft, then in my mind all the justification or fear or all what we have heard just goes away. There is nothing left. There is no more justification whatsoever for putting forward legislation that taxes trusts in all jurisdictions irrespective.

To go back to square one, this was a measure for tax havens, and now they are trying to justify why they should give a better foreign tax credit in countries where tax is above 15 per cent. If you go back to square one, this was a measure for tax havens and it should have remained so.

The other point I would like to make, and I will be brief, is that in order to qualify under most tax regimes, including the U.S. one, the foreign trusts needs to be liable to tax in the foreign country. It is already a condition in the treaties, so I would think the fear is not even there.

Finally, under our treaty with the U.S., to the extent that the income of the trust is distributed to a U.S. beneficiary, Canada, under article 22(2), has already given up the right to tax the income. What we have heard today is not even what is under the treaty right now. If we have already given up the right to tax to the extent that the income is distributed to a U.S. beneficiary, to the extent that the trust is for U.S. beneficiaries, then why could not the trust accumulate the income for those beneficiaries for bona fide reasons? The analysis does not hold.

M. Lebreux : Pour ce qui est des fiducies non-résidentes, nous pourrions le faire. Je crois que les règles sur l'investissement étranger sont extrêmement complexes et causent des problèmes, mais pour les fiducies non-résidentes, je pense que nous en serions capables.

Le président : L'avez-vous déjà fait?

M. Lebreux : Nous avons présenté un certain nombre de mémoires comportant un libellé précis.

Le président : Est-ce inclus dans les documents que vous avez remis? Si vous aviez quelque chose de ce genre, cela nous serait utile. Vous êtes ici présent depuis maintenant plusieurs heures et vous comprenez ce qui se passe.

M. Gagnon : Pour revenir à ce que disait le sénateur Goldstein, vous avez déjà dans mon mémoire deux amendements précis.

Je voudrais faire un commentaire au sujet des fiducies créées dans des pays où le taux d'impôt est élevé. Je n'ai rien entendu de la part du ministère des Finances qui justifierait d'imposer ces fiducies. Dans mon esprit, on vient d'amorcer une véritable machine infernale. On a décidé que ces fiducies sont réputées résidentes au Canada et qu'il faut donc les imposer, mais nous n'avons rien entendu aujourd'hui qui explique pourquoi il faut imposer les fiducies établies dans des pays où le taux d'impôt est élevé. Si l'on craint que ces fiducies ne paient pas leurs impôts dans le pays où le taux d'imposition est élevé, alors pourquoi ne pas tout simplement établir comme condition que l'impôt soit payé dans le pays où le taux est élevé? Si l'on en fait une condition, ce qui serait très facile à inscrire dans la loi, dans mon esprit, toute justification ou crainte ou tout ce que nous avons entendu aujourd'hui s'évanouit en fumée. Il ne reste plus rien. Il n'y a plus aucune justification de proposer une loi qui imposerait les fiducies dans tous les pays sans aucune distinction.

Pour revenir à la case départ, c'était une mesure conçue pour le problème des paradis fiscaux, et voici maintenant qu'on tente de justifier l'octroi d'un meilleur crédit pour impôt étranger pour les pays où le taux d'imposition est supérieur à 15 p. 100. Si l'on revient à la case départ, c'était une mesure conçue pour les paradis fiscaux et elle aurait dû le rester.

Je veux faire une autre brève observation. Pour être admissibles dans le cadre de la plupart des régimes fiscaux, y compris celui en vigueur aux États-Unis, les fiducies étrangères doivent être assujetties à l'impôt dans le pays étranger. C'est déjà une condition dans les traités et je crois donc qu'il n'y a même aucune crainte à ce sujet.

Enfin, dans notre traité avec les États-Unis, dans la mesure où le revenu de la fiducie est distribué à un bénéficiaire américain, le Canada, aux termes du paragraphe 22(2), a déjà renoncé au droit d'imposer le revenu. Ce qu'on nous a dit aujourd'hui ne correspond même pas à ce qui existe actuellement dans le traité. Si nous avons déjà renoncé au droit d'imposer le revenu qui est distribué à un bénéficiaire américain, lorsque la fiducie est établie pour des bénéficiaires américains, alors pourquoi la fiducie ne pourrait-elle pas accumuler le revenu pour ces bénéficiaires à des fins légitimes? L'analyse ne tient pas.

The Chair: That is very helpful. We have taken that on board.

Mr. MacKnight: First, addressing Senator Massicotte's question about the joint committee. I can assure you that the joint committee has not given up and does not agree with the proposed legislation.

Senator Massicotte: I understood that.

Mr. MacKnight: Second, addressing Senator Goldstein's comment about the tax policy, it brings to mind a comment from Bob Brown many years ago. He was the chair of Price Waterhouse for many years and was a frequent adviser to the Department of Finance.

The Chair: He was a witness, too, even during my 15 years in the Senate.

Mr. MacKnight: His famous comment was a tax system has to be built like a wooden ship; it has to expand and contract depending on the weather and if you try to make it watertight, it will sink.

The comments that we have advanced about these rules on the FIEs and NRTs are trying to make the system watertight; and that makes it unwieldy, cumbersome and subject to sinking.

The Chair: Unseaworthy.

Mr. MacKnight: Absolutely, so I think we need to take a closer look. Finally, with all due respect to our colleagues at the Department of Finance — and we know they are giving their best efforts to implement the undertakings that they give to taxpayers, both in writing and in fora such as this — they have admitted this afternoon that there are issues in this legislation. We have pointed out a number of other issues with which we obviously have genuine disagreements. In any event, why would you pass legislation knowing that there are issues outstanding that have to be addressed — and that the department has admitted is taking under consideration?

Again, coming back to our recommendation, we think you should excise the FIE and NRT components of this legislation, refer it to the expert committee and then pass the balance of the legislation which, as the parliamentary secretary said, contains a number of very important proposals.

Mr. Lalonde: We indicated on a number of occasions why it is that we would seek to tax U.S. trusts, so I am not sure about the first comment.

With respect to the second comment that all would be happy if we put in a rule that said this is not going to apply if the trust actually does pay tax at a level comparable to that in Canada, that, in effect, is the result of offering the foreign tax credit.

Le président : Voilà qui est très utile. Nous en avons pris bonne note.

M. MacKnight : Premièrement, pour revenir à la question du sénateur Massicotte au sujet du comité mixte, je peux vous assurer que ce comité n'a pas renoncé et n'est pas d'accord avec la mesure proposée.

Le sénateur Massicotte : J'ai compris cela.

M. MacKnight : Deuxièmement, pour répondre au commentaire du sénateur Goldstein sur la politique fiscale, cela me rappelle une observation faite il y a de nombreuses années par Bob Brown. Il a été président du conseil de Price Waterhouse pendant de nombreuses années et il a fréquemment conseillé le ministère des Finances.

Le président : Il a aussi été un témoin, même durant mes 15 années au Sénat.

M. MacKnight : Sa célèbre observation était qu'un régime fiscal doit être bâti comme un navire en bois; il doit pouvoir s'étendre et se contracter selon la température et, si l'on tente de le rendre trop étanche, il va couler.

Ce que nous avons dit au sujet de ces règles sur les EPE et les FNR, c'est que l'on tente de rendre le système étanche; et cela le rend lourd, dur à la manoeuvre et vulnérable au naufrage.

Le président : Un bâtiment innavigable.

M. MacKnight : Absolument. Je crois donc que nous devons reconsidérer la question. Enfin, sauf tout le respect que je dois à nos collègues du ministère des Finances — nous savons qu'ils font de leur mieux pour donner suite aux engagements qu'ils prennent envers les contribuables, à la fois par écrit et à des tribunes comme celle-ci — ils ont admis cet après-midi que ce projet de loi pose des problèmes. Nous avons signalé un certain nombre d'autres problèmes et nous sommes manifestement profondément en désaccord. Quoi qu'il en soit, pourquoi adopteriez-vous un projet de loi en sachant que des problèmes subsistent qui doivent être réglés — des problèmes que le ministère lui-même a admis être en train d'examiner?

Pour revenir à notre recommandation, je pense que vous devriez retrancher de ce projet de loi tout ce qui concerne les EPE et les FNR, renvoyer le tout au comité d'experts et adopter ensuite le reste du projet de loi qui, comme le secrétaire parlementaire l'a dit, renferme un certain nombre de propositions très importantes.

M. Lalonde : Nous avons dit à de nombreuses reprises pourquoi nous cherchons à imposer les fiducies américaines et je ne suis donc pas certain d'être d'accord avec la première observation.

Pour ce qui est de la deuxième, à savoir que tout le monde serait content si nous adoptions une règle voulant que tout cela ne s'appliquera pas si la fiducie paie l'impôt à un niveau comparable à celui en vigueur au Canada, je dirai que tel est exactement le résultat du crédit pour impôt étranger.

Finally, with respect to why would you pass legislation when the department has indicated it knows of a couple of issues that have come up, first, these issues have come up late in the game, certainly in a formal basis in any event. Second, we do not necessarily agree with one of the issues as to whether there absolutely is a problem with the 15 per cent limit on the creditability of tax on income from property. We have not heard anyone complain that there is any tax payable in a trust that exceeds that threshold. I have indicated we also have the provision in the Canada-U.S. treaty that can deal with that.

With respect to the large pension funds, I indicated we are certainly willing to look into that. Indeed, the pension funds themselves — or at least the ICAP — has indicated in the pre-budget submission that they recommend that the Minister of Finance look at that in the context of the 2008 budget.

Why would someone pass this legislation now? It depends on whether you are taking the view of the industry that uses the existing rules to the largest extent possible, or whether you are from the perspective of a government that is trying to design a system to prevent tax avoidance. Every time this legislation takes another iteration and another delay in its coming into force, we see additional avoidance.

This is an important measure. It is not one, in our view, that you should side stream because there is an issue that even the representative has indicated is something we should look at in the context of the next budget.

The Chair: I would like to say to all of you, thank you for coming. On a subject this complicated, we have had a very constructive discussion. Everyone has had their chance, I think, to say what they want to say.

I would like to thank my colleagues on the committee also for their focus. We are all experiencing a difficult time here on the Hill. It is almost 7 p.m. and everyone is awake and focused, so I am very happy.

In closing on that subject, you may be assured we will give these matters our most serious consideration. You are all welcome to be here tomorrow morning. I know the department monitors all our hearings; but Mr. Lalonde, I want to particularly single you out for your tremendous work. I know you are exhausted. You have been very responsive and did a very good job and tomorrow you will probably want to be here.

If you do not want to, I would like to nudge you to be here because it is quite possible some new issues or other issues will come up, especially if we get to whether or not to do certain things in the clause-by-clause consideration. We will give you an opportunity to speak. I know your people might be here too. It is up to you.

The committee continued in camera.

Enfin, sur la question de savoir pourquoi vous devriez adopter un projet de loi alors même que le ministère a fait savoir qu'il est au courant de l'existence de certains problèmes, premièrement, ces problèmes ont surgi vers la fin du processus, du moins de manière officielle, assurément. Deuxièmement, nous ne sommes pas nécessairement d'accord avec l'argument voulant qu'il existe absolument un problème quant à la limite de 15 p. 100 pour le crédit applicable à l'impôt sur le revenu tiré d'un bien. Nous n'avons entendu personne se plaindre d'avoir à payer pour une fiducie un impôt supérieur à ce seuil. J'ai dit par ailleurs qu'il existe actuellement dans le traité fiscal canado-américain des dispositions pour régler ce problème.

Pour ce qui est des grandes caisses de retraite, j'ai dit que nous sommes certainement disposés à examiner la question. En fait, les caisses de retraite elles-mêmes, ou tout au moins l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, a fait savoir dans son mémoire prébudgétaire qu'elle recommandait au ministre des Finances de se pencher sur la question dans le contexte du budget de 2008.

Pourquoi adopter ce projet de loi aujourd'hui? Cela dépend du point de vue que vous adoptez, celui de l'industrie qui utilise les règles existantes dans toute la mesure du possible, ou bien le point de vue d'un gouvernement qui s'efforce de concevoir un système pour empêcher l'évitement fiscal. À chaque fois que ce projet de loi est présenté dans une nouvelle version et que son entrée en vigueur en est retardée d'autant, nous constatons des cas supplémentaires d'évitement.

C'est une mesure importante. Elle n'est pas de celles que vous devriez mettre de côté, à notre avis, sous prétexte qu'il y a un problème dont même le représentant ici présent a dit que nous devrions l'examiner dans le contexte du prochain budget.

Le président : À vous tous, je vous dis merci d'être venus. Sur un sujet aussi compliqué, nous avons eu une discussion très enrichissante. Je crois que chacun a eu la chance d'intervenir et a eu son mot à dire.

Je voudrais remercier aussi mes collègues du comité pour leur bon travail. Nous vivons tous des moments difficiles ici sur la colline. Il est près de 19 heures et nous sommes tous bien réveillés et concentrés et j'en suis donc très heureux.

Un dernier mot sur ce sujet : vous pouvez avoir l'assurance que nous allons réfléchir très sérieusement à ces questions. Vous êtes tous les bienvenus si vous voulez venir demain matin. Je sais que le ministère suit de près nos travaux; mais quant à vous, monsieur Lalonde, je tiens à vous féliciter particulièrement pour votre excellent travail. Je sais que vous êtes épuisé. Vous avez été très obligeant et vous avez fait du très bon travail et vous voudrez probablement être présent demain.

Sinon, je voudrais vous inciter à venir parce qu'il est très possible que de nouvelles questions surgissent, surtout si nous en arrivons à l'étude article par article. Nous vous donnerons alors l'occasion de parler. Je sais que vos collaborateurs seront peut-être présents aussi. C'est à vous d'en décider.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, Thursday, December 13, 2007

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to study Bill C-10, an Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. Today, we are continuing our study of Bill C-10, an Act to amend the Income Tax Act, including amendments in relation to foreign investment entities and non-resident trusts, and to provide for the bijural expression of the provisions of that Act.

[*English*]

We are not on the webcast today, nor are we on CPAC, but we are continuing our study on Bill C-10, which had a previous life as Bill C-33 known as the Income Tax Amendments Act 2006.

Bill C-33 was introduced in the House of Commons on November 22, 2006 by the Minister of Finance. However, it died on the Order Paper with the dissolution of the first session of this Parliament and was reintroduced in the second session as Bill C-10. It came right through to the Senate without study or amendment in committee down below, contrary to some advice that we have received here.

We had hearings yesterday, and I have heard from a number of witnesses, including witnesses from the Department of Finance and testimony notably from Mr. Gérard Lalonde of the Department of Finance. He is here today with some of his colleagues. Mr. Lalonde, as I indicated yesterday, I thought you gave some very fine explanations of very complicated issues. Feel free to indicate if you want to make an intervention, either personally or through Mr. Nash or other colleagues.

We have here our last stakeholder witnesses this morning, from the Investment Counsel Association of Canada, Ms. Katie Walmsley, President; Mr. Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation and Tax Committee; and Ms. Pamela Moore, Chair, ICAC Member Services Committee.

Katie A. Walmsley, President, Investment Counsel Association of Canada: I will begin with some opening remarks and will keep them fairly brief. I will turn it over to Mr. Johnston to give some specific examples, and then the three of us will be available for questions.

OTTAWA, le jeudi 13 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier le projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi, et des lois connexes.

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bienvenue au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-10, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, notamment en ce qui concerne les entités de placement étrangères et les fiducies non-résidentes ainsi que l'expression bijuridique de certaines dispositions de cette loi et des lois connexes.

[*Traduction*]

Nous ne somme pas sur le web aujourd'hui, nos délibérations ne sont pas diffusées sur CPAC, mais nous allons poursuivre notre étude du projet de loi C-10, qui portait auparavant le numéro C-33 et était intitulé la Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (2006).

Le projet de loi C-33 a été déposé à la Chambre des communes le 22 novembre 2006 par le ministre des Finances. Cependant, il est mort au *Feuilleton* à la suite de la prorogation de la première session de ce Parlement, et il a de nouveau été déposé à la deuxième session sous le numéro C-10. Il est parvenu directement au Sénat, sans avoir été étudié ni modifié en comité à l'autre Chambre, contrairement à certaines affirmations qui nous ont été faites.

Nous avons eu des audiences hier et avons entendu plusieurs témoins, notamment des représentants du ministère des Finances, dont M. Gérard Lalonde. Il est ici aujourd'hui avec quelques collègues. Monsieur Lalonde, comme je l'ai dit hier, j'ai trouvé que vous avez donné d'excellentes explications d'enjeux très complexes. Soyez à l'aise pour signaler quand vous voulez intervenir, que ce soit personnellement ou par l'entremise de M. Nash ou d'autres de vos collaborateurs.

Nous accueillons ce matin nos derniers témoins, soit Mme Katie Walmsley, la présidente de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada; M. Tom Johnston, président du Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC, et Pamela Moore, présidente du Comité du service aux membres de l'ICAC.

Katie A. Walmsley, présidente, Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada : Je ferai quelques observations préliminaires, et je m'efforcerai d'être brève. Je laisserai ensuite la parole à M. Johnston, qui donnera des exemples précis, et ensuite, nous pourrons tous les trois répondre à vos questions.

The Chair: Before I ask you to begin, first, my name is Senator Angus. I am Chair of the committee, and I am from Quebec. Senator Goldstein, the Deputy Chair is also from Quebec. From Toronto, we have Senator Eyton, Senator Harb, from Ottawa; Senator Moore, from Halifax; and Senator Nolin, from Quebec.

Ms. Walmsley: Thank you for allowing us the opportunity to provide input on your deliberations on Bill C-10. I will keep my comments brief to allow time for questions. We did have the opportunity to listen to your discussions yesterday, and I know there were many questions from the senators. We will be happy to comment both in terms of our presentation today and the presentations yesterday.

The Investment Counsel Association of Canada represents investment counsel and portfolio managers across Canada. We invest the assets for individual Canadians who are saving for retirement, and we invest the assets for pension plans across Canada. This is in every province and territory in Canada. The total assets that our members are taking care of for their clients are $600 billion.

Why are we here today? We share a common goal with the government, and that is to ensure that there are sufficient resources in place to support Canadians in their retirement. We believe that Bill C-10, in its current form, unintentionally undermines this goal.

ICAC fully supports the general principle and the spirit of Bill C-10, which is to close off offshore tax havens. However, instead of solely targeting those individuals who wrongfully evade paying their fair share of taxes, the legislation captures legitimate tax-exempt investment accounts. We believe that this was not the intent and it should be fixed immediately. A simple amendment to the Income Tax Act, we believe, is all that is required.

As you know, the Income Tax Act exempts registered pension plans, RSPs and certain other Canadians from tax. This exemption has clearly not been taken into account with Bill C-10 with regard to non-resident trusts, or NRTs, as they were referred to yesterday.

These pension plans and RSPs have no motive to invest abroad to avoid taxation, as they are exempt from income tax in Canada. Investing abroad is part of a sound investment strategy. Asset managers invest both domestically and abroad to diversify, reduce risk, and potentially enjoy higher, long-term gains.

Canadian capital markets, as you know, represent a small portion of the global marketplace — $3 trillion is the estimate in a $96 trillion world — and diversification beyond Canadian markets is essential to establish prudent portfolios for Canadian investors. As the October 2007 federal Budget correctly recognized, and I quote, "Increased access to global markets in a wider range of investment instruments will provide greater opportunities to earn higher returns."

Le président : Avant de vous laisser commencer, je voudrais préciser que je suis le sénateur Angus. Je suis président du comité et je suis du Québec. Le sénateur Goldstein, le vice-président, est aussi du Québec. Il y a aussi le sénateur Eyton, de Toronto, le sénateur Harb, d'Ottawa; le sénateur Moore est d'Halifax et le sénateur Nolin, du Québec.

Mme Walmsley : Nous vous remercions de nous donner cette occasion de participer à vos délibérations sur le projet de loi C-10. Je ne ferai que de brèves observations pour laisser le temps aux questions. Nous avons eu l'occasion d'écouter vos discussions hier, et je sais que les sénateurs avaient beaucoup de questions à poser. Nous répondrons volontiers à celles que vous aurez sur notre présentation d'aujourd'hui et les présentations d'hier.

L'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada représente des conseillers en placement et des gestionnaires de portefeuille de tout le Canada. Nous faisons des placements pour les particuliers canadiens qui épargnent en vue de leur retraite, et nous faisons des placements aussi de l'actif de caisses de retraite de tout le Canada, ceci dans chaque province et chaque territoire du pays. Le total de l'actif que gèrent nos membres pour leurs clients se chiffre à 600 milliards de dollars.

Pourquoi sommes-nous ici aujourd'hui? Nous avons un objectif commun avec le gouvernement, celui d'assurer l'existence de ressources suffisantes pour appuyer les Canadiens au moment de leur retraite. Nous pensons que le projet de loi C-10, sous sa forme actuelle, sans le vouloir, sape cet objectif.

L'association approuve pleinement le principe général et l'esprit du projet de loi C-10, qui vise à éliminer les havres fiscaux à l'étranger. Toutefois, au lieu de ne cibler que les personnes qui se soustraient de manière injustifiée à leur part juste de l'impôt, cette loi pénalise les comptes de placement légitimes exemptés d'impôts. Nous pensons qu'une simple modification à la Loi de l'impôt sur le revenu suffirait à corriger cet état de fait.

Comme vous le savez, la Loi de l'impôt sur le revenu exempte les régimes d'épargne enregistrés, les RÉR, et certains autres Canadiens de l'impôt. Cette exemption n'a nettement pas été prise en compte dans le projet de loi C-10, relativement aux fiducies non-résidentes, ou FNR, dont il a été question hier.

Ces régimes enregistrés et RÉR n'ont aucune raison d'investir à l'étranger pour se soustraire à l'impôt, puisqu'ils sont déjà exemptés de l'impôt sur le revenu au Canada. L'investissement à l'étranger fait partie d'une saine stratégie d'investissement. Les gestionnaires d'actifs investissent tant au pays qu'à l'étranger pour diversifier les placements, réduire les risques et potentiellement avoir un rendement plus élevé à long terme.

Les marchés financiers du Canada, vous le savez, ne représentent qu'une mince tranche du marché mondial — on estime à 3 billions de dollars sa part dans un monde de 96 billions de dollars — et la diversification au-delà des marchés canadiens est essentielle pour constituer des portefeuilles prudents pour les investisseurs canadiens. Comme l'a reconnu à juste titre le budget fédéral d'octobre 2007, et je cite, « l'accès accru aux marchés de capitaux mondiaux et une plus vaste gamme d'instruments de placement donneront de plus grandes possibilités d'obtenir des rendements supérieurs. »

What happens if Bill C-10 goes through? I want to quote a letter that was submitted to the Minister of Finance, James Flaherty, from the Pension Investment Association of Canada. It is an association that manages the assets for most of the major large pension plans in Canada, with over $900 billion in assets.

> Examples of foreign trusts that many Canadian pension funds are already invested in, likely to the degree of billions of dollars, are investment funds that are trusts established outside of Canada and which invest primarily in non-Canadian securities;. . .
>
> . . . If the NRT regime is applied to Canadian pension funds, they will be forced to divest of many of these holdings, and avoid them altogether in their future investment strategies. Some foreign trusts are already prohibiting investments by Canadian investors in light of the proposed investment rules— thereby limiting the investment alternatives available for Canadian pension funds. The overall effect will be to leave Canadian pension funds with investment portfolios that are sub-optimal.

The extent of the tax liability and sub-optimal allocation of investments that would be created if this legislation is not amended are substantial. The resulting unintended potential impacts for Canadians would include the following: Significant decrease in their savings; cause avoidance of potential investments that otherwise would be in Canadians' best interests; having investments subject to more risks than would be normally necessary; higher administrative fees, causing a reduction in their portfolio assets; and will cause some foreign trusts to simply prohibit investments by Canadians.

In addition, I am sure the committee is aware that many Canadian pension plans, both large and small, are having problems with solvency with unfunded liabilities, and are facing increasing difficulties meeting the retirement needs of their plan members. They will continue to do so should Bill C-10 pass in its current form. With the retroactive wording of the bill, pension plans will have the impact of paying tax in this year.

We listened to Mr. Lalonde's comments yesterday and we were encouraged that the Department of Finance has acknowledged the problem and is willing to have some discussions. I want to clarify, however, that Mr. Lalonde was under the impression that because we submitted this recommendation to this committee but also as part of the 2008 Budget consultation process, that we did not see an urgency for this issue to be addressed today, and this is not the case. We did submit the recommendation as part of the 2007 budget consultation process and we will continue to submit it until there is a change, an amendment made. There is an urgency, particularly with the retroactive wording to the 2007 taxation year, and a simple fix is required.

Qu'arrivera-t-il si le projet de loi C-10 est adopté? J'aimerais citer une traduction libre d'un extrait d'une lettre qu'a envoyée l'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite au ministre des Finances, James Flaherty. C'est une association qui gère l'actif de la plus grande partie des principales caisses de retraite du Canada, lequel se chiffre à plus de 900 milliards de dollars.

> Les exemples de fiducies étrangères dans lesquelles de nombreux régimes de pension canadiens ont déjà investi, probablement des milliards de dollars, sont des fonds de placement établis hors du Canada et qui investissent principalement dans des actions non canadiennes...
>
> ... Si le régime des FNR est appliqué aux caisses de retraite canadiennes, ils seront forcés de se départir d'une grande partie de ces titres et les éviter de manière générale dans leurs stratégies de placement futures. Certaines fiducies étrangères refusent déjà les placements d'investisseurs canadiens en raison des règles qui sont proposées pour les investissements — limitant ainsi les choix de placement dont disposent les caisses de retraite canadiennes. Cela aura l'effet général que les portefeuilles des caisses de retraite du Canada canadiens auront un rendement sous-optimal.

Si le projet de loi n'est pas modifié, il y aura des problèmes non négligeables d'obligation fiscale et de non-optimisation des placements. Cela pourrait avoir pour les Canadiens certaines répercussions, notamment une diminution importante de leur épargne; cela pourrait faire obstacle à des placements potentiels qui, autrement, seraient de l'intérêt des Canadiens; ces derniers seraient contraints de prendre de plus grands risques qu'il n'est nécessaire avec leurs économies; il y aurait des coûts administratifs plus élevés, ce qui réduirait la valeur de leur portefeuille; et les fiducies étrangères refuseraient tout simplement les placements des Canadiens.

En outre, je suis sûr que le comité sait que bien des régimes de retraite du Canada, petits et grands, éprouvent des problèmes de solvabilité avec des dettes non provisionnées, et ont de plus en plus de difficulté à répondre aux besoins d'épargne-retraite des membres de leur régime. Ces difficultés persisteront si le projet de loi C-10 devait être adopté tel qu'il est actuellement. Avec sa clause de rétroactivité, les caisses de retraite devront en plus payer de l'impôt sur cette année-ci.

Nous avons entendu les commentaires de M. Lalonde hier, et nous avons été encouragés de constater que le ministère des Finances a reconnu le problème et est prêt à en discuter. J'aimerais préciser, toutefois, que M. Lalonde avait l'impression que puisque nous avions soumis cette recommandation à ce comité mais, aussi, dans le cadre du processus de consultations prébudgétaires de 2008, nous n'estimions pas urgent de régler ce problème dès maintenant, et c'est faux. Nous avons soumis la recommandation dans le cadre du processus de consultations prébudgétaires de 2007, et nous continuerons de la soumettre jusqu'à ce qu'un changement soit apporté, une modification. Il y a urgence, particulièrement en ce qui concerne la clause de rétroactivité à l'exercice 2007, et un simple correctif s'impose.

It should be noted that there would be no loss of expected revenue to the federal government by adopting an amendment that brings this legislation in line with exemptions provided for registered pension plans and exempt taxpayers under the Income Tax Act that invest in foreign entities and they are already exempt from tax.

I referred earlier to the letter from the Pension Investment Association of Canada, which is urging a change to this bill. I also will provide Dr. Gravel copies of a letter from the OMERS pension fund and Ontario Teachers' Pension Plan, all of which are urging the government to amend this bill.

In total, this group represents $1.5 trillion in assets that are looking after the interests of Canadians' retirement savings and are urging a small amendment which we believe will ensure that registered pension plans and RRSPs will continue to be exempt from tax.

The amendment we are suggesting is very simple. It is a new subsection, 94(2.1), which is included in your formal submission. We suggest an amendment along these lines:

> In determining whether any entity is a resident contributor to a particular trust or resident beneficiary under a particular trust, each contribution made or deemed to be made by an exempt taxpayer to the particular trust shall be deemed not to have been made.

It simply ensures that pension plans and RRSPs that are not subject to that taxation today would continue not to be subject to taxation.

Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation & Tax Committee, Investment Counsel Association of Canada: I would like to emphasize the comments of my esteemed colleague with respect to our views. We are supportive of the macro principles of Bill C-10 and the comments made regarding Canada as a relatively small market in the global context, 3 per cent are pension plans and investors need to invest abroad. In so doing, in investing abroad, there are some bona fide and unavoidable situations where pension plans and non-taxable investors may invest in non-resident trusts. I will give you three examples.

The first, which is the most common, will arise in smaller asset classes — European small-cap equities, Indian, Brazilian and Russian equities, and U.S. small-cap equities. All these asset classes, pension plans or advisers managing their portfolios will invest generally in foreign funds, where they can mingle like assets and mandates. They may be set up as trusts, but they are commercial trusts in all senses of the word.

Il convient de souligner qu'il n'y aurait pas de perte de recettes prévues pour le gouvernement fédéral s'il adoptait une modification qui harmoniserait cette loi avec les exemptions prévues pour les régimes de pension agréés et les contribuables exempts aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui investissent dans des entités de placement étrangères et sont déjà exemptés de l'impôt.

J'ai parlé plus tôt de la lettre de l'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite, laquelle prône vivement un amendement à ce projet de loi. J'ai aussi remis à Mme Gravel des copies d'une lettre de l'OMERS, ainsi que du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario qui, tous, incitent le gouvernement à modifier ce projet de loi.

Ce groupe représente au total 1,5 billion de dollars d'actif et représente les intérêts de l'épargne-retraite des Canadiens, et il plaide fermement en faveur d'un simple amendement qui, selon nous, permettra aux régimes enregistrés d'épargne-retraite de rester exempts de l'impôt.

L'amendement que nous suggérons est très simple. C'est un nouveau paragraphe, 94(2.1), qui figure dans le document officiel. Nous suggérons un amendement du genre de ce qui suit :

Pour déterminer si une entité est un contribuant résidant d'une fiducie donnée ou un bénéficiaire résidant d'une fiducie donnée, toute contribution qui est faite ou réputée avoir été faite par un contribuable exempté de cette fiducie est considérée comme n'ayant pas été faite.

Ainsi s'assure-t-on que les caisses de retraite et REER qui sont exonérés de cet impôt aujourd'hui le resteront.

Tom Johnston, président, Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC, Association des conseillers en gestion du portefeuille du Canada : J'aimerais insister sur les commentaires qu'a fait ma très honorée collègue relativement aux points de vue que nous exposons. Nous appuyons les principes généraux du projet de loi et les commentaires qui ont été faits au sujet du Canada comme étant un marché relativement étroit dans le contexte mondial, dont les régimes de pension représentent 3 p. 100, et les investisseurs doivent faire des placements à l'étranger. Ce faisant, avec les placements à l'étranger, il arrive des situations véritables et inévitables où les régimes de pension et les investisseurs exonérés de l'impôt peuvent investir dans des fiducies étrangères. Je vais vous en donner trois exemples.

La première de ces situations, la plus courante, survient dans les catégories de plus petits titres — les titres européens à petite capitalisation, les titres indiens, brésiliens et russes, et les titres américains à faible capitalisation. Pour toutes ces catégories de titres, les régimes de pension ou les conseillers qui gèrent leur portefeuille investiront généralement dans les fonds étrangers, où ils peuvent combiner des actifs et des mandats similaires. Ils peuvent être constitués en tant que fiducies, mais ce sont des fiducies commerciales dans tous les sens du terme.

The second example is an operating business, a particular issuer that may be listed on an exchange in a market but happens to be set up and established as a trust; much like in Canada we have income trusts and REITs. In certain markets of the world, this is not uncommon. Singapore is an example.

The third example relates to a comment raised yesterday by one of the senators. Infrastructure, REITs, private equity — the promoters set these structures. These are increasing asset classes. Oftentimes these are set up as trusts and it is unavoidable.

The irony is that if those same pension plans or non-taxable investors made those investments in those structures but they happened to be set up as corporations, the other half of Bill C-10, the FIE rules, as they are called, foreign investment entity rules, would kick in. However, in the legislation, pension plans have a complete out, a complete exemption, and all we are saying is the other side of the pant leg needs fabric; it needs to be on the non-resident trust rules. It is just a structure. The fix has been noted by my esteemed colleagues.

The consequence is that these trillion dollars, which is a significant amount when you compare it to the GDP of the country, are forced to traverse through, in the words of the yesterday's witness, the "minefield" and "bramble bush" of 800 pages of legislation to try to find an "out" under the exempt non-resident trust definition. There is a paragraph (*h*), which I will not go into, dealing with commercial trusts, but it is in the 150 pages of definitions and 200 pages of commentary.

Suffice it to say when reputable organizations like the Pension Investment Association of Canada, the Ontario Teachers' Pension Plan, OMERS and the ICAC say you have a problem with those provisions, you can bet you have a problem. It was encouraging, indeed, to hear the Department of Finance officials acknowledge they do have an issue.

In addition to those three examples, there are situations where even with the best diligence and the most resources that a pension plan can bring to a situation, you may not even know you have a non-resident trust. There are markets in the world where the trust concept does not exist, but they are investments that have trust-like attributes.

I will give you an example of co-ownership structures, where a custodian manages money, managed by a third party. There are hundreds of billions of dollars of these structures: Irish contractual funds, funds in Switzerland and Luxembourg and Germany. The guidance from CRA is somewhat contradictory in that, on the one hand, CRA says that some German funds are trusts but Irish contractual funds are not, and so that uncertainty creates a lot of risk.

Le deuxième exemple est une entreprise exploitée, un émetteur particulier qui peut être inscrit en bourse, mais qui se trouve à être constitué et établi comme fiducie; c'est assez semblable au Canada, où nous avons des fiducies et des fiducies de placement immobilier. Dans certains marchés du monde, ce n'est pas peu courant, par exemple à Singapour.

Le troisième exemple nous ramène à un commentaire qu'a fait hier un sénateur. L'infrastructure, les FPI, les titres privés — les promoteurs constituent ces structures. Tout cela augmente les catégories d'actif. Bien souvent, elles sont établies comme des fiducies, et c'est inévitable.

Le plus ironique, c'est que si ces mêmes régimes de retraite ou investisseurs non imposables faisaient ces investissements dans ces structures mais elles se trouvaient à être constituées comme des sociétés, c'est l'autre moitié du projet de loi C-10, le règlement visant les EPE, les entités de placements étrangères, comme on les appelle, qui s'appliquerait. Cependant, dans la loi, les régimes de pension sont entièrement exonérés, tout à fait exemptés, et tout ce que nous disons c'est qu'il faut en faire autant de l'autre côté; il faut que cela s'applique aussi aux règles visant les fiducies non-résidentes. Ce n'est qu'une structure. Mes honorés collègues ont parlé de la solution.

La conséquence, c'est que ces billions de dollars, qui représentent une somme importante en regard du PIB du pays, sont forcés de traverser, si on emploie les termes du témoin d'hier, le « champ de mine », et le « roncier » de 800 pages de mesures législatives pour essayer de trouver une « voie de sortie » aux termes de la définition d'une fiducie non-résidente exonérée. Il y a un alinéa *h*) et je n'entrerai pas dans les détails, qui traite des fiducies commerciales, mais c'est dans les 150 pages de définitions et 200 pages de commentaires.

Il suffit de dire que lorsque des organisations réputées comme l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, OMERS et l'ICAC disent que ces dispositions posent problème, vous pouvez parier qu'il y a un problème. Il a néanmoins été encourageant d'entendre les fonctionnaires du ministère des Finances reconnaître l'existence d'un problème.

Outre ces trois exemples, il y a des situations où même avec la plus grande diligence et le maximum de ressources qu'un régime de pension puisse investir dans une situation, on peut ne même pas savoir qu'on a une fiducie non-résidente. Il y a des marchés du monde où le concept de fiducie n'existe même pas, mais qui proposent des placements qui ont des caractéristiques d'une fiducie.

Je vais vous donner un exemple de structures de copropriété, quand un dépositaire gère les fonds, que gère une tierce partie. Il y a des centaines de milliards de dollars de ces structures : des fonds contractuels irlandais, des fonds en Suisse et au Luxembourg, ainsi qu'en Allemagne. Les directives de l'ARC sont quelque peu contradictoires à cet égard, en ce sens que d'un côté, l'ARC dit que certains fonds allemands sont des fiducies tandis que des fonds contractuels irlandais ne le sont pas, et cette incertitude est source de grands risques.

Additionally, there are investments that may be corporations abroad, but they may be master feeder structures into a trust. Therefore, again, you do not know if you have an NRT issue.

There was a question that I think Senators Massicotte, Meighen and Biron raised yesterday. They asked whether it is possible that some foreign managers are saying "no" to Canadian investors because they do not want the risk of being deemed to be doing business in Canada simply by a non-tax paying contributor.

The answer is yes. Underwriters are being advised, in many cases, not to make U.S. securitizations available to the Canadian pension market. We are seeing that in the REITs and the infrastructure of these new assets classes, where our pension plans are trying to find alternative sources of returns, that they are being denied access to that system. The end result is more than just a compliance cost; it is now an economic or a potential economic cost to these pension plans and their advisers, but ultimately to the working Canadians whose pensions are at risk and who are looking for the returns.

What we are talking about is a $1 trillion flaw. There was a comment that Bob Brown raised, who had been a long-time adviser to the Department of Finance, that the tax system should be like a wooden ship. It must be seaworthy at the end of the day, but is a trillion-dollar exposure, handicapped, on our 3 per cent market, on our pension plans, to be invested globally, in the best interests of the government, of the Canadian public and the policy to promote retirement savings for Canadians?

The Chair: Thank you for those comments, sir. You have highlighted your concerns about Bill C-10. I understand you are aware that similar concerns were expressed yesterday by witnesses, and the senators and the committee is concerned as well. We need to understand a little better how the concerns can be remedied. As you know, this legislation has been hanging around for a long time. I think this may be the third or fourth iteration. I would urge senators to ask questions.

We do have Mr. Lalonde. We would like to know if either of you has found some way your concerns can be addressed other than by amendment of the bill.

Senator Harb: Mr. Lalonde yesterday made us comfortable trying to address the bill as it is by stating that he fully understands there are some concerns when it comes to issues of pension funds and investment of those funds and certain trusts. Do you feel comfortable with working with Mr. Lalonde's department, perhaps through regulations or through some sort of a memorandum? Would that ease your concerns until such time as they bring forward a proper amendment to address those points?

Mr. Johnston: We are certainly amenable to having discussions with the Department of Finance, but the concern is, as was brought up yesterday, the current legislation has retroactive effect to January 1, 2007.

En outre, il y a des placements qui peuvent être dans des sociétés à l'étranger, mais celles-ci peuvent être des structures maîtresses d'alimentation de la fiducie. Par conséquent, là encore, on ne sait pas si on a une FNR.

Ce sont, je crois, les sénateurs Massicotte, Meighen et Biron qui ont posé une question hier. Ils ont demandé s'il est possible que certains gestionnaires étrangers disent « non » aux investisseurs canadiens parce qu'ils ne veulent pas courir le risque d'être perçus comme faisant des affaires au Canada rien que parce que le contributeur est exonéré de l'impôt.

La réponse, c'est oui. Les preneurs fermes se feront conseiller, bien souvent, de ne pas mettre les titres américains à la disposition du marché des caisses de retraite canadiennes. Nous le constatons dans les FPI et l'infrastructure de ces nouvelles catégories de titres, où nos caisses de retraite essaient de trouver d'autres sources de rendement mais se font refuser l'accès à ce système. Cela entraîne plus que des coûts liés à l'observation; c'est maintenant un coût économique ou potentiellement économique pour ces régimes de pension et leurs conseillers, mais en bout de ligne pour les Canadiens qui travaillent dont les caisses de retraite sont en péril, et qui sont en quête de rendement.

Nous parlons ici d'une faille d'une valeur de 1 billion de dollars. Bob Brown, un conseiller de longue date du ministère des Finances, a fait un commentaire, selon lequel le régime fiscal devrait être comme un navire en bois. Il doit pouvoir tenir la mer, mais est-ce qu'un risque d'un billion de dollars, avec une restriction, pour notre part de 3 p. 100 du marché, pour nos caisses de retraite qui font des placements à l'échelle mondiale, est de l'intérêt du gouvernement, du public canadien et de la politique de promotion de l'épargne-retraite pour les Canadiens?

Le président : Merci pour ces commentaires, monsieur. Vous avez mis en valeur les préoccupations que suscite chez nous le projet de loi C-10. Je constate que vous savez que des témoins, hier, ont exprimé des craintes similaires, et que les sénateurs et le comité s'en préoccupent aussi. Il nous faut comprendre un peu mieux comment on peut calmer ces inquiétudes. Comme vous le savez, cette loi est dans l'air depuis longtemps. Je pense que ceci doit être sa troisième ou sa quatrième version. J'invite les sénateurs à poser des questions.

Nous avons ici M. Lalonde. Nous aimerions savoir si l'un de vous a trouvé des solutions pour calmer ces inquiétudes, autrement que par un amendement au projet de loi.

Le sénateur Harb : M. Lalonde, hier, nous a mis à l'aise pour essayer d'accepter le projet de loi tel qu'il est en déclarant qu'il comprend tout à fait qu'il suscite des inquiétudes relativement aux régimes de pension et au placement de ces fonds ainsi qu'à certaines fiducies. Êtes-vous à l'aise pour travailler avec le ministère de M. Lalonde, peut-être pour formuler des règlements, ou une espèce de mémorandum? Est-ce que cela apaiserait vos inquiétudes jusqu'à ce qu'ils proposent un amendement susceptible de régler ces problèmes?

M. Johnston : Il est certain que nous sommes ouverts à avoir des discussions avec le ministère des Finances, mais le problème, comme il en a été question hier, c'est que la loi actuelle comporte une clause de rétroactivité au 1er janvier 2007.

The Chair: When you say the current legislation, do you mean Bill C-10 as drafted or the laws presently in effect?

Mr. Johnston: Bill C-10 would have implication and force from January 1, 2007. The entire trillion-dollar pension industry would have to potentially unwind billions of dollars of investments that may now traverse the non-resident trust rule until such time as a potential amendment could be made to just correct the flaw, which we would argue is a flaw, that the pension plan should have the same exemption on NRTs as they do on FIEs. That is a tenuous situation. You could have a federal election or delays. At the end of the day, we are saying we should wait a year and subject the savings of Canadians and their need to continuously invest abroad until there is an arbitrary act and the political will of going through the motions and processes of getting it into a new bill and passed.

Senator Harb: I would like to hear from Mr. Lalonde on this point, that in essence it will create a problem. Is he here?

The Chair: Yes Mr. Lalonde is here today.

Senator Harb: What if there is any measure that the department could come up with in order to address this point?

The Chair: Brian Ernewein is here. You were not at the table yesterday, but you were at another committee on Bill C-28, I believe. We have three officials: Mr. Nash, Mr. Lalonde, and Mr. Ernewein from Department of Finance Canada on the tax policy side. They have been following this closely. We are trying to find a solution that works for everyone. This is a very big piece of legislation. If we can find some way that it can be dealt with without going through the amendment process, you will be throwing the baby out with the bathwater that way. We are trying our best.

Senator Harb: Mr. Lalonde heard the question and that is to address the concern that was raised by the witnesses, how and if there is any way, through regulation or order-in-council or delegated authority by the minister to the staff to deal with this point.

Brian Ernewein, General Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: To answer the question directly, the proposition that the Investment Counsel Association puts forward, and I believe there was reference yesterday as well, contemplates an amendment to the legislation. It is not seeking a different interpretation or perhaps a regulatory change, although I treat a regulatory change as being in the nature of a legislative amendment as well. The relief being sought, and I am certain we can seek affirmation from the witnesses, is an amendment to the rules.

Having said that, I have several points. One is that the question or point had come up about the application of this to 2007. That is true. The rules are applicable to 2007. What is not clear to us is whether this is a new issue in the sense that we have non-resident

Le président : Quand vous parlez de la loi actuelle, vous voulez dire le projet de loi C-10 tel qu'il est libellé, ou de la loi en vigueur actuellement?

M. Johnston : Le projet de loi C-10 aurait un effet de rétroactivité au 1er janvier 2007. L'intégralité du secteur des régimes de retraite, d'une valeur d'un billion de dollars, devrait potentiellement débloquer des milliards de dollars de placements qui enfreignent actuellement la règle des fiducies étrangères jusqu'à qu'un amendement potentielle puisse être apporté rien que pour corriger cette faille, que nous considérons comme une faille, parce que les régimes de retraite devraient être exonérés au même titre que les FNR et les EPE. C'est une situation précaire. Il pourrait y avoir des élections fédérales ou des retards. En fin de compte, ce que nous disons c'est qu'il faudrait attendre un an et assujettir à cette loi l'épargne des Canadiens et leur besoin de continuellement investir à l'étranger jusqu'à qu'il y ait une loi arbitraire et la volonté politique de faire les démarches nécessaires pour en traiter dans un nouveau projet de loi et adopter celui-ci.

Le sénateur Harb : J'aimerais entendre M. Lalonde à ce sujet, qu'en fait cela créera un problème. Est-il ici?

Le président : Oui, M. Lalonde est ici aujourd'hui.

Le sénateur Harb : Et si le ministère pouvait trouver des mesures qu'il pourrait adopter pour calmer ces inquiétudes?

Le président : Brian Ernewein est ici. Vous n'étiez pas là hier, puisque vous étiez à un autre comité qui étudiait, je crois, le projet de loi C-28. Nous avons trois fonctionnaires : M. Nash, M. Lalonde et M. Ernewein du ministère des Finances, qui peuvent parler de la politique fiscale. Ils ont suivi la question de très près. Nous essayons de trouver une solution qui convienne à tous. C'est une loi d'importance. Si nous pouvons trouver un moyen de régler la question sans avoir à passer par tout le processus d'amendement, vous allez jeter le bébé avec l'eau du bain. Nous faisons de notre mieux.

Le sénateur Harb : M. Lalonde a entendu la question, et c'est pour répondre à une préoccupation qu'ont exprimée les témoins, c'est-à-dire comment, si c'est possible, par règlement ou par décret en conseil, par pouvoir délégué du ministre à son personnel, peut-on régler cette question?

M. Brian Ernewein, directeur général, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances du Canada : Pour répondre directement à la question, ce que propose l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, et je pense qu'il en a été question hier aussi, est un amendement à la loi. L'association ne cherche pas à ce qu'il y ait une interprétation différente, ni même une modification réglementaire, bien que je considère la modification règlementaire comme étant de la même nature qu'une modification législative. La solution recherchée, et je suis sûr que les témoins peuvent me le confirmer, est une modification au règlement.

Cela étant dit, j'aimerais préciser plusieurs choses. L'une est que la question a été soulevée au sujet de l'application de cette loi à l'exercice de 2007. C'est vrai. La règle s'applique à l'exercice de 2007. Ce qui n'est pas clair pour nous, c'est s'il y a un nouvel

trust rules today on the statute books that apply. Certainly, the new proposals in Bill C-10 would seek to tighten those non-resident trust rules, as well as the foreign investment entity rules, but as matters stand, we do have non-resident trust proposals, and as I understand there is no exemption in those non-resident trust proposals for pension funds or other tax exempts.

enjeu, dans le sens où nous avons des règles qui s'appliquent aujourd'hui aux fiducies étrangères, dans le code des lois. Certainement, les nouvelles propositions que renferme le projet de loi C-10 chercheraient à resserrer ces règles pour les fiducies non-résidentes, de même que pour les entités de placement étrangères, mais actuellement, nous avons des propositions visant les fiducies non-résidentes, et d'après ce que j'ai compris, ces propositions visant les fiducies non-résidentes ne comportent aucune exemption pour les régimes de pension ou d'autres entités exonérées de l'impôt.

It is not clear to us that this is a new issue. I will echo the comments Mr. Lalonde made yesterday that this seems to us, even with respect to the new legislation, to have been brought up fairly recently and deserves some consideration, but it is not clear to us that this is a new issue and that the problem, if it exists, may exist already.

Il n'est pas clair pour nous que ce soit un nouvel enjeu. Je me ferai l'écho de M. Lalonde quand il dit que nous avons l'impression, même en ce qui concerne la nouvelle loi, que cette question n'a été soulevée que tout récemment et mérite un examen poussé, mais nous ne sommes pas absolument sûrs que ce soit un nouvel enjeu et que le problème, si problème il y a, n'existe pas déjà.

Senator Harb: You mentioned that it could be done through regulation, but then you moved on to say it would mean an amendment. If it can be done through regulation, you do not need an amendment. If that is the case, I suspect that could answer the prayers of the witnesses, who are telling us today — the first time I heard it — that we are talking about unwinding billions of dollars. That explains why yesterday we were not able to get that information from the witnesses in the private sector or the department.

Le sénateur Harb : Vous avez dit que cela pourrait se faire par règlement, mais vous avez poursuivi en disant qu'il faudrait un amendement. Si c'est possible au moyen du règlement, il n'est pas nécessaire de modifier quoi que ce soit. Le cas échéant, je soupçonne que cette solution répondrait aux vœux de nos témoins, qui nous disent aujourd'hui — c'est la première fois que je l'entends dire — qu'il s'agit ici de milliards de dollars. Cela explique pourquoi, hier, nous n'avons pu obtenir ces renseignements des témoins du secteur privé ou du ministère.

Thank you very much to counsel for putting those figures on the table. Now we are talking about a big elephant in the room. Mr. Ernewein or Mr. Lalonde, can those issues be addressed by regulation? If so, why would you need an amendment?

Je remercie infiniment le témoin de nous avoir fourni ces chiffres. Maintenant, nous savons qu'il y a un gros éléphant dans la salle. Monsieur Ernewein ou monsieur Lalonde, est-ce que ces problèmes peuvent trouver solution dans un règlement? Le cas échéant, pourquoi faudrait-il un amendement?

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: I do not think I heard Mr. Ernewein to say that it can be done by regulation, other than to indicate regulations are just as much an amendment to the law as are changes to the act. However, regulations can be implemented only if there is statutory authority for those regulations in a bill. For example, you will often see in the text of the law something as prescribed by regulation. There is no current "out" like that in the bill. That is not an avenue that would be available at the present time.

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Je ne pense pas avoir entendu M. Ernewein dire que cela peut se faire par règlement, mais seulement que le règlement constitue tout autant une modification à la loi que les changements à la loi. Toutefois, un règlement ne peut être promulgué que si une loi confère le pouvoir de prendre règlement. Par exemple, on verra souvent dans le texte de la loi « tel que le prévoit le règlement ». Il n'y a pas de « voie de sortie » de ce genre dans le projet de loi. Ce ne serait pas une solution pour l'instant.

Mr. Ernewein's point was that in the existing law — never mind Bill C-10 — there are rules that apply to foreign trusts, and this issue is there in respect of that law. If pension funds are in a position where they may be offside of Bill C-10, it may very well be that they are offside of the existing law as well. Last, in the context of the types of investments that were referred to here today, I think the witness did mention the exceptions for commercial trusts. That is the route we had looked to provide an exemption for commercial investments in trusts, such as pension funds would make. There are obviously different categories of investment. We have an exception for commercial trusts that look to more or less portfolio investments in trusts

Ce que disait M. Ernewein, c'est que dans la loi actuelle — laissons de côté le projet de loi C-10 — il existe des règles qui s'appliquent aux fiducies étrangères et cet enjeu existe en ce qui concerne cette loi. Si les régimes de retraite sont dans une position où ils sont dans l'irrégularité aux termes du projet de loi C-10, il se pourrait très bien qu'ils le soient aussi aux termes de la loi actuelle. Enfin, dans le contexte des types de placements dont il a été question aujourd'hui ici, je pense que le témoin a bien parlé des exceptions pour les fiducies commerciales. C'est le moyen que nous avions envisagé pour prévoir les exemptions des placements commerciaux dans les fiducies, du genre de ceux que feraient les caisses de retraite. Il y a évidemment des catégories différentes

where there are 150 or more participants in the trust. The types of investments that Mr. Johnston described and certainly the types of investments that RRSPs would get into should accommodate those.

There are other circumstances, and it was indicated yesterday that private equity might get involved in large investments with fewer than 150 investors in a trust. We also sought to deal with those by putting in an exemption for those kinds of commercial trusts where there is no restricted property in the trust, restricted property generally being freeze shares on an estate freeze that we think inappropriate for commercial trusts, although there are other categories of restricted property, and a requirement that the trust indenture be filed with the Canada Revenue Agency.

There are some issues surrounding that may be looked at, but the point that I want to make is that the existing law raises some issues that these pension funds already have to deal with.

The proposals in Bill C-10 do have outs. Mind you, you have to go through the administration to ensure that you are into the exemptions proposed in Bill C-10, and we understand the comments that they would sooner not have to go through that administration, but much more convenient if pension funds were simply excluded. There is some relief available under the text of the bill. I do not think that regulations are an avenue to deal with the issue right now, even if we had come to a conclusion exactly what to say in the regulations. What is left is a change to the text of the law which, unfortunately, at this point in the game — and again, as I indicated yesterday — while we had received some informal representations to this a few years ago, the more informal representations that we have received in this regard have come more recently and have not been available. We have not had time to properly analyze them and deal with them in this bill. However, we have indicated, as said yesterday that we would be more than happy to discuss the issue with the representatives from ICAC.

Senator Harb: I am sure all of my colleagues appreciate your sincerity and your trying to address what is truly an issue that needs to be addressed. I understand your rationale that you only heard just recently about the points being raised. We fully appreciate that. What we are trying to figure out here is a way for us, given the magnitude of the dollars and cents being raised today, is how you could help the committee to make your job easier.

We are trying to figure out a way if you could give us some sort of guidance as a committee. What can or should we do so we can make your job easier in order to address those last-minute issues that came to your attention, which you admit need to be addressed.

de placement. Nous avons une exception pour les fiducies commerciales qui porte plus ou moins sur les placements de portefeuille dans les fiducies qui ont au moins 150 participants. Les types de placements qu'a décrits M. Johnston et, certainement, les types d'investissements que feraient les REER correspondraient à ceux-là.

Il y a d'autres circonstances, et on a dit hier que le marché des souscriptions privées pourrait participer aux investissements d'importance dans les fiducies qui ont moins de 150 investisseurs. Nous avons aussi essayé de composer avec celles-là en prévoyant une exemption pour ce type de fiducie commerciale quand il n'y a pas de titre réglementé dans la fiducie, les titres réglementés étant généralement les parts bloquées en raison d'un gel successoral qui, selon nous, ne devraient pas faire partie de fiducies commerciales, bien qu'il y ait d'autres catégories de titres réglementés et qu'un acte formaliste bilatéral de fiducie doit être déposé auprès de l'Agence du revenu du Canada.

Il y a certains enjeux entourant cet aspect qu'il conviendrait d'examiner, mais là où je veux en venir, c'est que la loi actuelle soulève certaines questions qui se posent déjà pour ces fonds de pension.

Les propositions que renferme le projet de loi C-10 ont des voies de sortie. Remarquez, il faut passer par l'administration pour s'assurer d'être visé par les exemptions stipulées dans le projet de loi C-10, et nous comprenons les commentaires selon lesquels ils préféreraient ne pas avoir à passer par cette administration, mais qu'il serait beaucoup plus pratique que les caisses de retraite soient simplement exclues. Le libellé du projet de loi comporte certaines formules d'allègement. Je ne pense pas que le règlement soit un moyen de régler le problème actuellement, même si nous en trouvions exactement le libellé de la formule à intégrer dans le règlement. Ce qui reste est une modification au libellé de la loi et, malheureusement, à ce stade-ci — et je le répète, je l'ai dit hier — bien que nous ayons reçu des commentaires informels à cet effet il y a quelques années, nous en avons reçu d'autres dernièrement à ce sujet, et nous n'avons pu y avoir accès. Nous n'avons pas eu le temps de les analyser en profondeur ni de les intégrer à ce projet de loi. Cependant, nous avons indiqué, et nous l'avons dit hier, que nous discuterions volontiers de la question avec les représentants de l'ICAC.

Le sénateur Harb : Je suis sûr que mes collègues apprécient votre sincérité et l'effort que vous faites pour calmer des préoccupations qu'il faut véritablement apaiser. Je comprends que ce n'est que tout récemment que vous avez entendu parler de ceci comme d'un problème. Nous le comprenons parfaitement. Ce que nous essayons de trouver, c'est un moyen pour nous, compte tenu de l'envergure de la somme dont il a été question aujourd'hui, un moyen par lequel vous pourriez aider le comité à faciliter votre tâche.

Nous essayons de trouver une façon pour vous de nous guider en tant que comité. Qu'est-ce que nous pourrions ou devrions faire pour faciliter votre tâche afin de régler ces questions de dernière minute qui ont été portées à votre attention, et qui, vous l'admettez, doivent être réglées.

Given what you have in the existing bill, you believe they would not address all of those concerns because you would need some sort of an amendment. Is there some sort of simple wording that perhaps we could put in the bill that would make it easier for you through regulation? Regulations can be changed to give you have a little bit of leeway. Is there some friendly amendment that we can rush through both Houses and then address that particular point?

Mr. Lalonde: Can I correct something I said a minute ago? Please excuse me for being off-line. This was an important point that my colleague, Mr. Nash, wanted to point out. Happily enough, there is an authority for prescription that was inserted into the definition "exempt foreign trust." It is paragraph (*i*) of that definition. It had slipped my memory. It is on page 29 of the bill, the last paragraph in the definition.

Senator Harb: That would mean what?

The Chair: How would that work?

Mr. Ernewein: If I can interject. It provides authority for providing an exemption for certain trusts, using the regulatory process. That still requires a decision to do that and I had said earlier that from one perspective amendments to the Income Tax Act or amendments via income tax regulations is the same essential substantive decision process to be required. We would still want to sit down with the Investment Counsel Association of Canada. They have acknowledged we have expressed an interest in doing that.

To answer the question, it has proven to be a helpful line of questioning. There does seem to be a couple of different routes to make a change if a change is recommended, one being an amendment to the legislation, the enactment itself; the other being to invoke the regulatory authority included in the legislation today.

Senator Harb: I would suggest, given what you just told us, we would like you to undertake now, in a public way, that you will take the regulatory rule because there are issues in the bill many would like to see implemented, and to sit down with the counsel to work out those details. Would that be possible?

Could you point that out to us, Mr. Nash?

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch Department of Finance Canada: In our version, we have it at lines 17 through 19 of page 29.

Senator Tkachuk: What clause on page 29?

The Chair: The exemption for trusts. Let us be clear Senator Harb. This is helpful. I think everyone sees now what I was driving at. The point I want to bring out, Senator Harb, and so we are all on the same page, Mr. Ernewein, I think, said that

Compte tenu de la teneur du projet de loi actuel, vous pensez que toutes ces préoccupations que vous avez exprimées ne seraient pas apaisées parce qu'il faudrait une espèce d'amendement. Y a-t-il, si on peut dire, une formule simple que nous pourrions intégrer au projet de loi qui vous faciliterait les choses, au moyen de la réglementation? Le règlement peut être modifié pour vous laisser un peu de marge de manœuvre. Y aurait-il un amendement favorable que nous pourrions faire rapidement adopter par les deux chambres, pour régler cet aspect particulier?

M. Lalonde : Puis-je corriger quelque chose que j'ai dit il y a un moment? Je vous demande de pardonner mon erreur. C'est quelque chose d'important que mon collègue, M. Nash, voulait souligner. Fort heureusement, il existe dans la définition « fiducie étrangère exempte » un pouvoir de prescription. C'est à l'alinéa *i*) de cette définition. J'avais oublié. C'est à la page 29 du projet de loi, le dernier paragraphe de la définition.

Le sénateur Harb : Et que signifie-t-elle?

Le président : Comment est-ce que cela s'appliquerait?

M. Ernewein : Si je peux intervenir. Cela confère le pouvoir d'accorder une exemption à certaines fiducies, au moyen du processus réglementaire. Il faut encore qu'une décision soit prise à cet effet, et comme je l'ai dit plus tôt, sous un angle, des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu ou des modifications par le biais du Règlement afférent à la loi de l'impôt doivent passer, en fait, par le même processus décisionnel de fond. Il faudrait encore en discuter avec l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada. Ils ont reconnu que nous avons exprimé notre intérêt en ce sens.

Pour répondre à la question, cela s'est révélé une série de questions bien utiles. Il semble bien exister différentes possibilités pour faire un changement si un changement est recommandé, l'une étant de modifier la loi, la disposition législative elle-même; l'autre serait d'invoquer le pouvoir réglementaire que confère la loi actuelle.

Le sénateur Harb : Je voudrais suggérer, compte tenu de ce que vous venez de nous dire, qu'il serait intéressant que vous vous engagiez maintenant, publiquement, à emprunter la voie réglementaire parce que le projet de loi comporte des éléments que bien des gens aimeraient voir mis en œuvre, et que vous vous assoyiez avec l'avocat pour régler ces détails. Est-ce que ce serait possible?

Est-ce que vous pourriez nous dire cela, monsieur Nash?

Grant Nash, chef par intérim, Direction générale de la politique de l'impôt, ministère des Finances du Canada : Dans notre version, c'est aux lignes 14 à 16 de la page 32.

Le sénateur Tkachuk : Quel article à la page 32?

Le président : L'exemption pour les fiducies. Soyons clairs, sénateur Harb. C'est utile. Je pense que tout le monde voit maintenant là où je veux en venir. Ce que j'aimerais faire remarquer, sénateur Harb, et pour que nous soyons tous

he regards an amendment to a regulation through using maybe even this provision on page 29 requires a decision. He regards it as the same as a tax act amendment. Let us not go down a path unless it is a real path. Who has to make that decision?

Mr. Ernewein: In the case of regulations, it is the Governor-in-Council; in the case of tax regulations it is the Governor-in-Council on the recommendation of the Minister of Finance.

The Chair: You are saying if we have an undertaking they will do that, that will obviate the necessity to amend.

Senator Harb: Exactly, you represent the Crown. As an agent of the minister or the agent of the department, would you undertake to do those kinds of things?

Mr. Ernewein: I am neither the Minister of Finance nor the Governor-in-Council, of course, so I am not in a position to undertake to make an amendment to that effect. What I can provide is an undertaking, as I had understood the honourable senator to have expressed it, which is what we would do as a matter of course in any event, to meet with the Investment Counsel Association of Canada and others who have raised this issue and to determine whether we can develop a sensible rule that would seek to provide the relief they are looking for and to, if we can, recommend such a change to the Minister of Finance.

The Chair: As a matter of urgency?

Mr. Ernewein: Yes, we would not let grass grow on this one.

Mr. Johnston: I want to comment on a couple of comments made by the Finance officials. The first is that the existing law, section 94, already subjects pension plans to non-resident trust rules. The answer is yes, that is the case. However, and this is a big however, the current rules divide non-resident trusts into discretionary trusts and non-discretionary trusts and they do not have this rubric of restricted foreign property. The trillion dollars in pension plan assets and retirement savings can easily fit into the non-discretionary exemption and this is not an issue. It is the current rules pending in Bill C-10 that fundamentally change the trillion-dollar landscape.

The other comment I would like to make is this is just a new issue that has not been raised. I think the entire financial services industry would take some exception with that. The CICA, CBA, which is a well-regarded and well-known group, put essentially the same exemption we are asking for, almost word for word, in their 2003 submission: Pension plans should not be subject to this legislation. They are not tax evaders. They do not pay tax. They invest abroad for reasons to diversify. When they invest abroad in many countries, they do not get their tax-exempt status recognized, so they would actually prefer to invest locally and they should have a carve-out.

à la même page, M. Ernewein, je pense, a dit qu'il considère qu'une modification à un règlement au moyen même de cette disposition qui est à la page 32 exige une décision. Il considère que cela revient au même qu'une modification à la loi de l'impôt. N'empruntons donc pas cette voie à moins que ce ne soit une solution véritable. Qui doit prendre cette décision?

M. Ernewein : Dans le cas du Règlement, c'est le gouverneur en conseil; dans le cas du règlement sur l'impôt, c'est le gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre des Finances.

Le président : Vous dites donc que si nous obtenons d'eux l'engagement qu'ils le feront, cela contournerait la nécessité d'une modification?

Le sénateur Harb : Exactement, vous représentez la Couronne. En votre qualité d'agent du ministre ou du ministère, vous engageriez-vous à faire ce genre de chose?

M. Ernewein : Je ne suis ni le ministre des Finances ni le gouverneur en conseil, bien entendu, alors je ne suis pas en mesure de m'engager à faire une modification de ce genre. Ce que je peux offrir c'est, d'après ce que j'ai compris de ce qu'a dit l'honorable sénateur, de faire ce que de toute façon nous ferions, c'est-à-dire de rencontrer l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada pour déterminer avec elle si nous pouvons formuler une règle rationnelle qui viserait à leur offrir l'allégement qu'ils recherchent et, si nous le pouvons, de recommander ce changement au ministre des Finances.

Le président : De manière urgente?

M. Ernewein : Oui, nous ne laisserions pas les choses traîner.

M. Johnston : J'aimerais commenter deux ou trois choses qu'ont dites les fonctionnaires du ministère des Finances. La première, c'est que l'article 94 de la loi actuelle assujettit déjà les régimes de pensions aux règles visant les fiducies non-résidentes. La réponse, c'est que oui, c'est le cas. Cependant, et c'est un gros cependant, la règle actuelle divise les fiducies non-résidentes en fiducies discrétionnaires et non discrétionnaires, et elles n'ont pas cette rubrique de propriété étrangère réglementée. Le billion de dollars d'actif des caisses de retraite et régimes d'épargne peut facilement être assujetti à l'exemption non discrétionnaire, et ceci n'est pas un problème. C'est le règlement actuel que propose le projet de loi C-10 qui change fondamentalement le paysage de ce billion de dollars.

J'aimerais aussi ajouter qu'il s'agit d'un tout nouvel enjeu dont il n'a jamais été question auparavant. Tout le secteur des services financiers y serait opposé. L'ICCA/ABC, un groupe qui a bonne réputation et bien connu, a réclamé la même exemption, mot pour mot, dans son mémoire de 2003 : que les régimes de pension ne tombent pas sous le coup de cette loi. Ce ne sont pas des fraudeurs de l'impôt, puisqu'ils n'en paient pas. Ils investissent à l'étranger pour diversifier leurs portefeuilles. Quand ils investissent à l'étranger, dans de nombreux pays, leur exemption sur le plan fiscal n'est pas reconnue, de sorte qu'ils préfèrent en réalité investir localement et devraient pouvoir faire de la cotation.

Certainly the proposals that the senators are making are a positive step in the right direction. However, the existing problems with the exempt non-resident trust definition, in paragraph (*h*), for commercial trust, there are so many examples that are out there of trusts that have less than 150 unit holders.

I will give you one example.

The United States of America represents more than 40 per cent of the world markets. In the institutional world, fund companies operate under an exemption to the Investment Company Act where they have less than 100 unitholders. Essentially thousands of legitimate commercial trusts have less than 150 unitholders. The current rules have provisions that just do not work.

I will give you one example because I do not want to go into the full rubric of the rules. When you have less than 150 unitholders, the trust cannot hold any restricted property, which is a provision in place to address family planning situations. That is understood. However, it is so broad that any security may be listed on the New York Stock Exchange. You might have a U.S. equity fund that has one out of 100 securities that has a preferred class of shares and a 10 per cent shareholder. You can have a situation like Microsoft; the entire fund does not meet the test.

The most important thing is we are talking about pension plans and non-taxable investors. Why are they even under the rule? The policy clearly exempts them from the other half of the FIE rules. Is there a policy rationale why they were subject to the NRT rules? We are talking about a trillion dollars, unwinding billions of dollars, preventing our Canadian savings from being invested properly in a period of potentially uncertain time before a fix can be made. Or do we say, no, we are not going to let the car leave the factory with a defective wheel?

Certainly, we encourage discussions, but the gravity of the situation, a trillion dollars and unwinding billions, needs to be brought to bear. This is a patent error in the bill and it is in the best interests of the government, the minister and the public at large to be able to invest.

Senator Nolin: Mr. Johnston, you heard the department officials referring to the definition of exempt service. Do you have the same reading of that exemption?

Mr. Johnston: Senator Nolin, the rules for commercial trusts do not work. It is not just it is a pain to go through them, and that means every pension plan, every investment adviser has to do an analysis of 800 pages of legislation for each foreign investment. That will already occur. We are saying the current exemption is not workable, especially for trusts under 150 unitholders. There is no reason why pension plans and exempt taxpayers should

Les mesures que proposent les sénateurs sont certes un pas dans la bonne direction. Toutefois, le problème actuellement posé par la définition des fiducies non-résidentes exemptées, à l'alinéa *h*), aux fins des fiducies commerciales, c'est qu'il y a tant de fiducies qui comptent moins de 150 actionnaires.

Je vous en donne un exemple.

Les États-Unis d'Amérique représentent plus de 40 p. 100 des marchés mondiaux. Dans le milieu des investisseurs institutionnels, les sociétés de fonds évoluent sous une exemption prévue à la Loi sur les sociétés d'investissement pour celles qui ont moins de 100 actionnaires. Des milliers essentiellement de fiducies commerciales légitimes ont moins de 150 actionnaires. Les règles actuelles comportent des exigences qui ne sont tout simplement pas utiles.

Je vais illustrer mon propos par un exemple, car je préfère éviter de me lancer dans un débat sur les règles. Il est bien entendu que, lorsqu'elle a moins de 150 actionnaires, la fiducie ne peut détenir des biens d'exception, une disposition adoptée pour régler le cas des fiducies familiales. Cependant, la règle est d'application si générale que n'importe quel titre peut être coté à la Bourse de New York. Ainsi, il est parfaitement possible qu'un titre de la centaine détenue par un fonds d'actions des États-Unis ait une catégorie d'actions privilégiées et un seul actionnaire pour 10 p. 100 d'entre elles. Ainsi, tout le fonds Microsoft ne satisferait pas au critère.

L'essentiel à retenir, c'est qu'il est question de régimes de retraite et d'investisseurs non imposables. On se demande même pourquoi les règles s'y appliquent. La politique les soustrait clairement de l'application de l'autre moitié des règles visant les entités de placement étrangères. Y a-t-il une raison logique de les inclure dans les règles relatives aux fiducies non-résidentes? Nous parlons ici de billions de dollars, de coter des milliards de dollars, empêchant ainsi le placement convenable de l'épargne canadienne durant une période d'instabilité jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée. Ou disons-nous plutôt que, non, nous n'allons pas laisser l'auto quitter l'usine avec une roue défectueuse?

Nous encourageons certes la discussion, mais il faut aussi tenir compte de la gravité de la situation, qui engage un billion de dollars et la cotation de milliards de dollars. C'est là une lacune flagrante du projet de loi, et il est dans le meilleur intérêt du gouvernement, du ministre et du grand public qu'on puisse investir.

Le sénateur Nolin : Monsieur Johnston, vous avez entendu les hauts fonctionnaires parler de la définition de service exempté. En faites-vous la même interprétation?

M. Johnston : Sénateur Nolin, les règles qui s'appliquent aux fiducies commerciales ne sont pas applicables. Ce n'est pas seulement dû au fait qu'il faut tous s'y soumettre, au fait que chaque régime de retraite, chaque conseiller en placement doit analyser 800 pages de texte législatif pour chaque placement envisagé à l'étranger. On le fait déjà. Selon nous, l'exemption actuelle n'est pas efficace, surtout pour les fiducies de moins

not have the same exemption that is in Bill C-10 for FIEs. Put it on the other side for trusts and you resolve the issue.

Certainly, it is a step in the right direction if they will try to work on an additional exemption under utilizing this new paragraph (*i*), but there are thousands of examples. At the end of the day, why are we encumbering our advisers and pension plans trying to protect the assets of Canadians and increase them so they will be able to live and survive and provide for their families and pay tax in the future when there is no policy rationale why they should be brought under the rubric of the taxation system in this regard.

Senator Goldstein: We are trying to resolve a problem. The legislation is retroactive to the taxation year that starts after 2006, whatever that may be. Is there any compelling reason to pass this legislation immediately? To put it another way, what harm would be done if we were to wait until the end of January so as to give the department and stakeholders the opportunity to have discussions and find a way to overcome the problems? There would be no harm done to anyone if we wait that period of time. If, on the other hand, we pass the legislation now, Finance Canada is obliged to apply it as is, without an exemption. Can you help us overcome that problem?

Mr. Ernewein: That is a fair question. I want to follow up on the comments made. It does seem to me there are some different approaches to addressing the issue. Among the concerns identified in the most recent comments made by The Investment Counsel Association of Canada are issues with the restricted property definition, a suggestion that these are really investments in commercial trusts — so we might make some relief on that — or the exemption.

I would like to reiterate the effect of the comment we made earlier: It may not be the best way to do it, but it is a way of providing the relief the Investment Counsel Association of Canada seeks is by regulation in the existing legislation. There is authority to provide relief. Again, I think we would benefit from discussion to know whether that is the ideal way to do it.

To respond to the questions raised by Senator Harb, I think there is an ability under the current legislation to get to that result. I want to make that clear.

In response to the last question, you heard yesterday from STEP, and among the criticisms or complaints that STEP raised was the length of time that this legislation has been out there. We believe that was a reflection of a generally positive consultation process, but the legislation is expressed to have application to 2007. People deserve, I suppose, to know what their rights and entitlements are under that legislation. Having it enacted before they file their tax returns seems commendable.

Senator Moore: That is backward.

de 150 actionnaires. Il n'y a pas de raison pour laquelle les régimes de retraite et les contribuables exemptés ne devraient pas jouir de la même exemption qui est prévue dans le projet de loi C-10 pour les entités de placement étrangères. La solution est simple : exemptez aussi les fiducies.

C'est certes un pas dans la bonne direction si l'on s'efforce de concevoir une autre exemption dans ce nouvel alinéa *h*), mais il en existe des milliers d'exemples. En bout de ligne, pourquoi encombrons-nous les conseillers et les régimes de retraite qui tentent de protéger et de faire fructifier les actifs des Canadiens de manière à ce qu'ils puissent vivre et survivre, faire vivre leur famille et verser des impôts plus tard alors qu'il n'existe pas de justification, dans la politique, pour les imposer à cet égard?

Le sénateur Goldstein : Nous tentons de résoudre un problème. La loi a un effet rétroactif aux exercices postérieurs à 2006, quels qu'ils soient. Y a-t-il une raison convaincante pour adopter immédiatement la loi? Autrement dit, quel mal y aurait-il à attendre jusqu'à la fin de janvier, de manière à donner au ministère et aux intéressés le temps d'en discuter et de trouver une solution? Il n'y aurait aucun mal à attendre jusque là. Si, par contre, nous adoptons le projet de loi tout de suite, Finances Canada est obligé de l'appliquer tel quel, sans l'exemption. Pouvez-vous nous aider à trouver une solution?

M. Ernewein : C'est une question honnête. J'aimerais faire suite aux observations entendues. Il me semble effectivement qu'il existe diverses façons d'aborder le problème. Parmi les préoccupations que vient de faire valoir l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, il a été question de la définition des biens d'exception et on a laissé entendre que ce sont en réalité des placements dans des fiducies commerciales — de sorte que nous pourrions trouver une solution sur ce plan — ou l'exemption.

J'aimerais insister sur l'effet de l'observation que nous avons faite tout à l'heure : ce n'est peut-être pas le meilleur moyen de s'y prendre, mais on offrirait tout de même la solution recherchée par l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, soit de prendre un règlement sous le régime de la loi actuelle. Le pouvoir de le faire existe. À nouveau, j'estime que des discussions seraient avantageuses pour déterminer la meilleure façon de régler le problème.

En réponse à la question posée par le sénateur Harb, j'estime que la loi actuelle nous permet d'agir ainsi. Je tiens à ce qu'on le comprenne bien.

Enfin, pour répondre à la dernière question, vous avez entendu hier le témoignage de STEP et, parmi les critiques ou reproches exprimés par cet organisme, j'ai noté le temps qu'il a fallu pour en arriver à cette loi. Nous estimons que cette longue période est le reflet d'un processus de consultation en règle générale favorable, mais la loi a un effet rétroactif à 2007. Les gens méritent, je suppose, de savoir quels sont leurs droits et les montants alloués sous le régime de cette loi. Il semble louable de la faire entrer en vigueur avant qu'ils soumettent leurs déclarations de revenu.

Le sénateur Moore : Je n'en crois pas mes oreilles!

The Chair: Has the witness finished his comment?

Senator Moore: What kind of a comment is that? You set the rules and then you make your investments. You do not make your investments and someone sets the rules after the fact. What kind of thinking is that? That is preposterous.

Mr. Ernewein: I am sorry. I am suggesting that there is a general set of rules.

Senator Moore: I know what you are saying and it is unbelievable.

Mr. Lalonde: If I could make a comment directed to what I think Mr. Johnston wants to do, which is to resolve the issue and connect that with the question about timing. If the committee were to, as Mr. Johnston suggests, recommend an amendment to the bill, the bill, of course, would have to be referred back to the House.

Senator Nolin: That is the process.

Mr. Lalonde: Mr. Johnston might not know that. It would have to go back to the House and through the whole parliamentary process again and back here.

I think what Mr. Johnston would like to resolve this quickly rather than in a manner that would involve a parliamentary process that could take a substantial period of time. Accordingly, given that Mr. Nash has kindly identified a possible regulation, it strikes me that it is in the interests Finance Canada and Mr. Johnston that we look and explore what we can do in that avenue rather than sending this bill back through the House.

As Mr. Ernewein has indicated, there has been some criticism of the length of time it has taken for this bill to come to fruition. It strikes me that the optimal result would be to continue with this bill and to deal with Mr. Johnston's issues using other avenues that are available to us.

The Chair: There are two things. First, Senator Goldstein was in the middle of his questioning. I know Mr. Johnston is able to speak for himself. I am just addressing the statement by Mr. Lalonde. We will hear what Mr. Johnston can live with.

Senator Goldstein: I understand that your optimum solution would be to pass it and then discuss it. You have heard around the table some people saying that that is not the optimum solution from the perspective of some others around the table. My question was, and still is: What harm would be suffered if we were to wait six weeks and then deal with it on the assumption that you would, in the interim, be able to have fruitful discussions with STEP and with the people here this morning to see if you can find a solution? If you can, that would be wonderful. If you cannot, we will talk about it again in January.

What harm would be suffered? This bill has been in the making for seven years. Will six weeks make a difference?

The Chair: To whom are you addressing that question, Senator Goldstein?

Le président : Le témoin a-t-il terminé?

Le sénateur Moore : Quel sorte d'observation est-ce là? Avant de faire des placements, on s'informe des règles. On ne change pas les règles après coup. Quel genre de raisonnement est-ce là? C'est absurde.

M. Ernewein : Désolé. J'essayais de dire qu'il existe un cadre général.

Le sénateur Moore : J'ai bien compris le sens de votre intervention, et j'en suis renversé.

M. Lalonde : Avec votre permission, j'aimerais faire un commentaire sur ce que tente de faire M. Johnston, soit de régler le problème et de faire le lien avec la question du moment choisi pour le faire. Si, comme le propose M. Johnston, le comité recommandait que le projet de loi soit amendé, il faudrait évidemment le renvoyer à la Chambre.

Le sénateur Nolin : C'est le processus habituel.

M. Lalonde : M. Johnston n'est peut-être pas au courant. Il faudrait que le projet de loi soit renvoyé à la Chambre et qu'il franchisse à nouveau toutes les étapes du processus parlementaire avant d'être à nouveau soumis au comité.

Je crois que M. Johnston aimerait régler cette question rapidement plutôt que de reprendre tout le processus parlementaire, ce qui serait très long. C'est pourquoi, comme M. Nash a eu l'amabilité de nous souligner la solution d'un éventuel règlement, il me semble qu'il est dans l'intérêt de Finances Canada et de M. Johnston que nous examinions cette possibilité et ce qui peut être fait dans ce cadre plutôt que de tout reprendre.

Comme l'a fait savoir M. Ernewein, il y a eu certaines critiques au sujet du temps qu'il a fallu pour que le projet de loi aboutisse ici. Il me semble que le résultat optimal serait d'aller de l'avant avec le projet de loi et de régler les problèmes soulevés par M. Johnston grâce à d'autres moyens à notre disposition.

Le président : J'ai deux choses à dire. Tout d'abord, le sénateur Goldstein était en train de poser des questions. Je sais que M. Johnston est capable d'exprimer sa pensée. Je réponds tout simplement à la déclaration de M. Lalonde. Nous allons entendre ce avec quoi M. Johnston peut composer.

Le sénateur Goldstein : Je sais que votre meilleure solution serait d'adopter le projet de loi, puis de discuter du problème. Vous avez entendu certains avis exprimés autour de cette table selon lesquels la solution n'est pas optimale. Je demandais et continue de demander : quel mal y aurait-il à attendre six semaines avant d'adopter le projet de loi si, entre temps, vous pouvez avoir des discussions utiles avec STEP et les personnes présentes ici ce matin en vue de trouver une solution? Si c'est possible, ce serait merveilleux. Dans le cas contraire, nous en reparlerons en janvier.

Quel mal y aurait-il? Il a fallu sept ans pour élaborer le projet de loi. Quelle différence une période de six semaines fera-t-elle?

Le président : Sénateur Goldstein, à qui s'adresse votre question?

Mr. Johnston: I take issue with the witness from the Department of Finance, Mr. Lalonde's, assessment that we would like to have the bill passed and make changes afterwards. We are talking about trillions and billions of dollars having to be unwound to the detriment of the entire working Canadian population, whose money is being invested, as well as the untold harm to the reputations of Canadian investors all around the world with the financial community, when they will be closing investments off to our investors, including pension plans. We would certainly much prefer the fix so that harm is not impacted onto the Canadian financial markets.

I would like to make it clear that the fix really needs to carve pension plans out of the NRT rules just as the FIE rules. Not one type of particular commercial trust will resolve, but there are 95 other ones that may emerge down the road, which could be problematic. We want a complete fix for the pensioners of Canada.

The Chair: Senator Goldstein, are you okay now?

Senator Goldstein: I am not okay. I have asked a question and I did not receive an answer.

The Chair: We have an answer from Mr. Johnston. He says it is not satisfactory.

Senator Goldstein: I directed the question to the Department of Finance.

The Chair: Gentlemen, do you have a solution or not? Do you agree, by the way, that it is a trillion dollar problem? This is serious business. We are here to review this legislation as our duty as senators, giving it sober second thought. We are aware that it is taxation legislation and it is a confidence issue if it goes back to the House of Commons. We are aware of all of these things.

Yesterday, we did not hear evidence to quite this grave extent. I have senators around the table sending me notes saying that they cannot support the bill, unless you come up with a workable solution that would perhaps involve a letter from the Minister of Finance. I do not know.

Senator Goldstein: Not for a trillion dollars, no way.

The Chair: There is one comment.

Mr. Ernewein: It is a serious question, and I appreciate the attention the committee is giving to it.

I appreciate the response that Mr. Johnston has provided in respect to the potential application of the current rules as well as the future rules. It does seem to us that this same question arises in respect of the application of the current rules. That does not make the question less important; however, but I do record it as an observation that the same absence of an exemption for pension funds and other tax-exempt or deferred income plans, investing

M. Johnston : Je m'inscris en faux contre les propos du ministère des Finances, de M. Lalonde, selon lesquels nous aimerions voir le projet de loi adopter et faire les changements après coup. Cela représenterait des billions et des milliards de dollars en cotation, au détriment de toute la population active du Canada dont l'argent est investi, sans parler du tort causé à la réputation des investisseurs canadiens dans les milieux financiers du monde entier qui leur fermeront leurs portes, y compris aux régimes de retraite. Nous préférerions nettement que le problème soit réglé tout de suite afin d'éviter que les marchés financiers canadiens ne soient affectés.

Je tiens à ce que l'on comprenne bien que la solution doit absolument soustraire les régimes de retraite des règles relatives aux fiducies non-résidentes, tout comme c'est le cas actuellement des entités de placement étrangères. Il n'y a pas un genre particulier de fiducie commerciale qui sera affectée, mais il y en a quelque 95 à l'avenir qui pourraient poser problème. Nous tenons à régler une fois pour toutes le problème pour les retraités du Canada.

Le président : Sénateur Goldstein, la réponse vous satisfait-elle?

Le sénateur Goldstein : Non. J'ai posé une question à laquelle je n'ai pas reçu de réponse.

Le président : Nous avons eu une réponse de M. Johnston. Il dit que la solution est insatisfaisante.

Le sénateur Goldstein : Ma question s'adressait au ministère des Finances.

Le président : Messieurs, avez-vous une solution à nous proposer ou pas? Reconnaissez-vous, soit dit en passant, qu'un billion de dollars est en jeu? C'est là un enjeu considérable. En tant que sénateurs, nous avons pour tâche d'examiner le projet de loi, de le soumettre à un second examen. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'une loi de nature fiscale et qu'elle pourrait faire l'objet d'une motion de blâme si elle était renvoyée à la Chambre des communes. Nous savons tout cela.

Hier, nous n'avons pas entendu de témoignages d'une aussi grande gravité. Des sénateurs assis à la table m'envoient des notes disant qu'ils ne peuvent appuyer l'adoption du projet de loi à moins que vous ne puissiez nous proposer une solution efficace qui engage peut-être une lettre du ministre des Finances. Je n'en sais rien.

Le sénateur Goldstein : Pas quand un billion de dollars est en jeu, rien à faire!

Le président : C'était simplement une observation.

M. Ernewein : La question est grave, et je sais gré au comité de l'attention qu'il y accorde.

J'apprécie à sa juste valeur la réponse fournie par M. Johnston quant à l'éventuelle application des règles actuelles ainsi que des règles futures. Il nous semble effectivement que le problème touche aussi les règles actuelles, ce qui n'enlève rien à l'importance de la question. Toutefois, je fais remarquer que la même absence d'exemption des régimes de retraite et d'autres régimes exempts d'impôt ou à revenu différé, les placements dans

in non-resident trusts, if an absence can occur, it occurs under the current rules as well. Yes, the new rules are more stringent, but at a level of abstraction, you do have the same issue.

Thank you to Senator Harb for your questions. We have identified an ability to address this issue under the current legislation. I have undertaken that we would consider that and work with the Investment Counsel Association and others who have done this to determine whether or not we can make a recommendation to the Minister of Finance to use that authority to provide relief.

As an official, not the Minister of Finance or the Governor-in-Council, I cannot do more than that. However, I renew that undertaking and do so with alacrity.

Senator Goldstein: Surely they can do so in the next six weeks. I do not understand this.

I would like you to answer this question: What harm would the fiscs or Canada suffer if you waited six weeks? You said you could do it with alacrity. I just heard you say that. "Alacrity" to me means within the next two, three, four, five or six weeks. If you can do it and fix it within the next six weeks, what is the compelling reason to pass it right now if it has languished for seven years?

The Chair: To help you understand Senator Goldstein's point, this committee is scheduled to meet on January 29 and 30. We have meetings scheduled, and the Senate will be in session.

We have a serious problem here. It is not being generated by us. It is coming from the witnesses. We are trying to do the right thing.

Senator Tkachuk, I know you were unable to be here yesterday, but you are getting the drift now.

Senator Nolin: Can we get the answer with respect to the harm? What harm will be caused? Why not wait six weeks until the end of January? I think that is the valuable answer that we are waiting for.

The Chair: Let us put it into perspective. If I understand where the senators are coming from, if this can be revolved between now and January 29, we can pass it in a day.

Senator Nolin: We can come back.

Mr. Ernewein: The sun will continue to rise in the east if the law is not passed today. There will be uncertainty for taxpayers, however, during that period. We would like to minimize that, and that is why we are seeking enactment at the moment.

The second is a question for the committee, if I am allowed to do that, namely, is there any further opportunity this week or next to return to the committee to discuss this issue?

Senator Tkachuk: There might be next week.

des fiducies non-résidentes, est possible sous le régime actuel. Les nouvelles règles sont effectivement plus sévères, mais à un certain niveau d'abstraction, le problème est le même.

Je remercie le sénateur Harb d'avoir posé ces questions. Nous avons repéré un moyen de régler le problème sous le régime de la loi actuelle. J'ai promis que nous en tiendrions compte et que nous travaillerions de concert avec l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada et d'autres groupes en vue de déterminer si nous pouvons recommander au ministre des Finances d'exercer son pouvoir pour régler le problème.

En tant que fonctionnaire, puisque je ne suis ni ministre des Finances, ni gouverneur en conseil, je ne puis faire davantage. Cependant, je renouvelle ma promesse d'agir avec célérité.

Le sénateur Goldstein : Il leur est certainement possible de le faire dans les six prochaines semaines. Je ne comprends pas.

J'aimerais que vous répondiez à la question que voici : Quel mal y aurait-il pour le fisc ou le Canada d'attendre six semaines? Vous avez affirmé pouvoir le faire avec célérité. Je viens tout juste de vous l'entendre dire. À mon sens, « célérité » signifie dans les deux, trois, quatre, cinq ou six prochaines semaines. Si vous pouvez trouver la solution dans les six prochaines semaines, pour quelle raison impérieuse faudrait-il adopter le projet de loi tout de suite, alors qu'il s'est fait attendre pendant sept ans?

Le président : Pour vous aider à comprendre le point que fait valoir le sénateur Goldstein, je précise que notre comité doit se réunir les 29 et 30 janvier. Des réunions sont prévues, et le Sénat siégera.

Nous sommes aux prises avec un problème grave dont nous ne sommes pas la source. Il a été exposé par les témoins. Nous essayons de bien faire.

Sénateur Tkachuk, je sais que vous n'avez pas pu assister à la réunion d'hier, mais je crois que vous commencez à comprendre ce dont il s'agit.

Le sénateur Nolin : Peut-on avoir une réponse au sujet du mal qu'il y aurait à attendre? Quel mal y aurait-il? Pourquoi ne pas attendre six semaines, jusqu'à la fin de janvier? C'est là la précieuse réponse que nous attendons.

Le président : Mettons les choses en perspective. Si j'ai bien compris ce que disent les sénateurs, si le problème peut être réglé d'ici au 29 janvier, nous pouvons adopter le projet de loi en une seule séance.

Le sénateur Nolin : Nous pouvons revenir.

M. Ernewein : La Terre ne s'arrêtera pas de tourner parce que la loi n'est pas adoptée aujourd'hui, j'en conviens. Par contre, durant cette période, les contribuables ne sauront pas à quoi s'en tenir. Nous aimerions minimiser cet impact, et c'est pourquoi nous aimerions que la loi entre en vigueur tout de suite.

Par ailleurs, j'ai une question à poser au comité, si c'est permis : y a-t-il moyen, cette semaine ou la semaine prochaine, de revenir devant vous pour discuter de cette question?

Le sénateur Tkachuk : Ce serait peut-être possible la semaine prochaine.

The Chair: I do not know the answer to that question. We will consult amongst ourselves and let you know. Much of it depends on whether or not the Senate adjourns. I have been told several scenarios. We will give you the answer to that later.

You are saying that if you can come up with a solution in 2007 as opposed to 2008, it would be your preference. Is that right?

Senator Nolin: We can adjust to that. I do not think we can fairly ask that of the witness.

The Chair: How?

Senator Nolin: If need be, I am sure the Senate can adjust to that.

The Chair: If the Senate adjourns today or tomorrow, we cannot.

Senator Nolin: That is an "if." There are too many "ifs" around the table. If we have a definite undertaking from them, I think we can do that.

The Chair: I do not think so.

Senator Nolin: If they can work something out and come up with a solution soon, I think we can soon contemplate to live with that solution.

Senator Goldstein: Once we have passed the legislation —

Senator Nolin: No, I am not talking about passing it and thereafter fixing it. The legislation is here, and it will remain here. If they come up with an agreeable solution from both corners of the table, then I think we can adjust and do our job accordingly.

The Chair: You may think so.

Senator Tkachuk: So that I am clear, I know this bill has been around a long time. Have you provided briefs to the Department of Finance about this issue in the past?

Mr. Johnston: I can answer that question. ICAC member firms have. In fact, I have had conversations with Department of Finance officials.

Senator Tkachuk: I did not ask you that. Has the Investment Counsel Association of Canada talked to the department about this previously?

Mr. Johnston: We made a formal submission last year for the 2007 budget to the House Standing Committee on Finance. Our views replicated the views of the formal submissions by the Joint Committee on Taxation of the CBA and the CICA, CICA/CBA, specifically on this point, that pension plans need to be carved out of these rules, given the disastrous consequences to the local markets and the global financial markets, if they are shutting out Canadian investors.

Le président : Je l'ignore. Nous allons en discuter entre nous avant de vous donner une réponse. Tout dépend, en grande partie, du Sénat, à savoir s'il ajourne ses travaux. J'ai entendu parler de plusieurs scénarios. Nous vous répondrons plus tard.

Vous êtes en train de dire que, s'il y a moyen de trouver une solution en 2007 plutôt qu'en 2008, ce serait votre préférence, n'est-ce pas?

Le sénateur Nolin : Nous pouvons nous y ajuster. Je ne crois pas que nous puissions en toute justice exiger cela du témoin.

Le président : Comment?

Le sénateur Nolin : Au besoin, je suis sûr que le Sénat peut trouver une forme d'accommodement.

Le président : Si le Sénat s'ajourne aujourd'hui ou demain, c'est impossible.

Le sénateur Nolin : C'est une supposition. Il y en a trop à la table. Si nous obtenons un engagement de leur part, je crois que nous pouvons le faire.

Le président : Je ne le crois pas.

Le sénateur Nolin : S'ils peuvent trouver une solution bientôt, je crois que nous pouvons envisager de vivre avec cette solution.

Le sénateur Goldstein : Une fois que nous avons adopté le projet de loi...

Le sénateur Nolin : Non, je ne parle pas d'adopter le projet de loi et de le modifier après coup. Le projet de loi est à l'examen et il le demeurera. S'ils parviennent à trouver une solution qui convient aux deux côtés de la table, alors j'estime que nous pouvons nous y adapter et faire notre travail en conséquence.

Le président : Vous le croyez peut-être.

Le sénateur Tkachuk : Pour être sûr d'avoir bien compris, je sais que le projet de loi se fait attendre depuis longtemps. Avez-vous présenté de l'information au ministère des Finances à ce sujet dans le passé?

M. Johnston : Moi, je peux vous répondre. Les maisons membres de notre association l'ont fait. En fait, j'ai moi-même eu des entretiens à ce sujet avec des fonctionnaires du ministère des Finances.

Le sénateur Tkachuk : Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Les représentants de l'association en ont-ils discuté avec le ministère auparavant?

M. Johnston : Nous avons présenté un mémoire officiel au Comité permanent des finances de la Chambre des communes l'an dernier en prévision du budget de 2007. Nos vues faisaient écho aux positions adoptées dans les mémoires officiels du Comité mixte de droit fiscal de l'ABC et de l'ICCA sur cette question expressément, soit qu'il faut soustraire les régimes de retraite aux règles, étant donné leurs conséquences désastreuses sur les marchés locaux et sur les places financières mondiales, qui excluent les investisseurs canadiens.

Senator Tkachuk: Was there no response on the House side from the Finance Committee on this issue? Why did they not fix it at that time?

Mr. Johnston: I do not know why they did not fix it. My own personal view is that it is in the interest of the government and the Minister of Finance not to put out something so patently flawed. Everyone will remember 1984 and the sacred trust with the indexing of pensions or the reversal in the 2004 Budget on capping pension plans on income trusts.

This is an issue that galvanizes the entire public. It is their savings and their investments. There is no tax leakage. Pension plans should not be subject to the rule.

Senator Tkachuk: So that I am clear, this has been around for seven years. This was a big issue for the Investment Counsel Association in October 2007 but not during all this other time that this legislation was being contemplated.

Mr. Johnston: We presented it in October 2006. Our member firms had discussions with the Department of Finance. We have had our views expressed by a reputable group, the CICA/CBA and this reputable group made this very point in a 2003 submission. Therefore, our views were being communicated, and the expectation was the obvious fix, with no policy rationale for subjecting pension plans to this, that it would be fixed. The rules have gone through six iterations. There is a constantly moving process, and the expectation was that this fix would be made.

Senator Tkachuk: Your recommendation in your presentation says:

> If Bill C-10 is passed without amendment, Canadian pension plans, Registered Retirement Savings Plans, and tax-exempt investors may face a tax liability.

Are we discussing an amendment that you are not quite sure of?

Mr. Johnston: I used permissive language. The situation is where you have a Canadian contributor, including a non-taxable Canadian contributor, into a foreign trust that does not fit the exemption on the commercial trust, which we note is just non-workable. That foreign trust is deemed to be doing business in Canada and is liable for tax on its worldwide income and the Canadian Pension Plan. Ironically, this non-taxable trust is jointly and severally liable.

The answer is yes, we will have many situations where investments that are absolutely appropriate and commercial in nature will have to be unwound or deferred. Worse yet, the foreign investment players will say no to Canadians because they are afraid of incurring the tax liability. This is a certainty, and it is something that will not reflect well on the capital markets or the current government.

Le sénateur Tkachuk : Le comité des finances de l'autre endroit n'a-t-il pas eu de réaction? Pourquoi n'a-t-il pas réglé le problème à ce moment-là?

M. Johnston : Je l'ignore. Pour ma part, j'estime qu'il est dans l'intérêt du gouvernement et du ministre des Finances de ne pas adopter une mesure aux lacunes si flagrantes. Tous se souviendront de l'incident de 1984, quand le gouvernement a décidé de s'attaquer à la vache sacrée, soit l'indexation des pensions, et de la volte-face, dans le budget de 2004, quand on a plafonné les placements dans des fiducies de revenu.

C'est un enjeu qui galvanise toute la population, qui engage son épargne et ses placements. Il n'y a pas de pertes fiscales. Les régimes de retraite ne devraient pas tomber sous le coup de ces règles.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais avoir l'assurance que j'ai bien compris. Le projet de loi traîne en longueur depuis sept ans. C'était l'enjeu central en octobre 2007 pour votre association, mais pas durant le reste de ces sept années.

M. Johnston : Nous en avons parlé en octobre 2006. Les maisons membres de l'association en ont discuté avec le ministère des Finances. Nos vues ont été exprimées par un groupe reconnu, l'ICCA/ABC, qui a fait valoir ce point justement dans un mémoire de 2003. Par conséquent, notre point de vue était connu, et nous nous attendions à ce qu'on opte pour la solution évidente, puisque rien, dans la politique, ne justifiait d'assujettir les régimes de retraite à cette règle. Les règles ont été examinées six fois. C'est un processus en constante évolution, et l'on s'attendait à ce qu'une solution soit trouvée.

Le sénateur Tkachuk : Dans votre mémoire, on peut lire, dans la recommandation :

> Si le projet de loi C-10 est adopté sans amendement, les régimes de retraite canadiens, les régimes enregistrés d'épargne-retraite et les investisseurs exempts d'impôt risquent d'être assujettis à des obligations fiscales.

Sommes-nous en train de discuter d'un amendement dont vous n'êtes pas tout à fait sûr?

M. Johnston : J'ai pris certaines libertés avec les mots. Le problème se pose lorsqu'un investisseur canadien exempt d'impôt contribue à une fiducie étrangère qui ne cadre pas avec les critères d'exemption de la fiducie commerciale. Nous faisons remarquer que la situation est intenable. La fiducie étrangère est réputée brasser des affaires au Canada et s'expose donc à devoir payer de l'impôt à l'égard de son revenu mondial et à devoir cotiser au Régime de pensions du Canada. Ironiquement, cette fiducie exempte d'impôt est responsable conjointement et individuellement.

La réponse est qu'effectivement, de nombreux instruments d'investissement qui sont tout à fait convenables et de nature commerciale devront être cotés ou différés. Pire encore, les joueurs des places financières étrangères refuseront les placements canadiens parce qu'ils craindront de s'exposer ainsi à des obligations fiscales. C'est une certitude, et la situation ne sera pas bien vue sur les marchés des capitaux, sans parler de l'image du gouvernement qui en souffrira certainement.

Senator Tkachuk: I refer to "may face a tax liability," and then you speak about different groups of investors. Is it the trillion dollars of investors that will be affected or a portion thereof? Of that portion thereof, how much of that, or is the trillion dollars the whole of the investment? Not all of them will be targeted by this. Let us talk about what it really is.

Mr. Johnston: We are saying that with 3 per cent of the global market, any pension plan or non-taxable investor that invests abroad to diversify their holdings, to reduce risk or increase returns, has the potential and likelihood, given some of the patently obvious flaws in the commercial trust definition of paragraph (*h*), to face a tax liability that, from a policy standpoint, it should not face. It is so obvious that is the case. There is the complete carve out on the FIE rule but not on the NRT rule.

Senator Tkachuk: I understand that, but when you say a trillion dollars, do the trillion dollars come from the 3 per cent of the total foreign investment pension amounts, or is it something that will be directly affected by that section?

Mr. Johnston: Senator, it is any investment abroad of the trillion dollars.

Senator Tkachuk: Of that group, how many will be affected?

Mr. Johnston: I do not know the answer to that, but there will be many.

Senator Tkachuk: That is important to us.

Mr. Johnston: I would feel very comfortable stating on the record billions of dollars.

Senator Tkachuk: So it is not trillions? It is billions?

The Chair: It is not even millions.

Senator Tkachuk: We are dealing with someone who wants a change to the legislation. I want to make sure that we are exactly sure of how much of that money will actually be affected; and a trillion dollars, even though I do not understand that, I know is a lot more than $1 billion.

Ms. Walmsley: I could clarify some of the math.

The Pension Investment Association of Canada, which also made a submission, has over $900 billion in assets under management. Even though some of those assets are invested in Canada domestically and some are abroad, all of those pension plans have an investment strategy which includes international investment. All of those pension plans would incur the administration cost and the due diligence if these rules are put in place to make their way through this piece of legislation.

Our membership is over $600 billion, and over 50 per cent of that is pension assets. Again, on all those members, part of a well-thought out, sound and prudent investment strategy includes

Le sénateur Tkachuk : J'en reviens à ce petit bout de phrase « risquent d'être assujettis à des obligations fiscales ». Il est ensuite question de différents groupes d'investisseurs. Sont-ce les investisseurs de trois billions de dollars qui seront affectés ou une partie d'entre eux? Et de cette partie, quelle proportion est représentée, ou les trois billions de dollars forment-ils un tout indissociable? Ce ne sont pas tous les investissements qui seront visés. Parlons en termes réels.

M. Johnston : Puisque nous détenons 3 p. 100 du marché mondial, tout régime de retraite ou investisseur exempt d'impôt qui investit à l'étranger pour diversifier son portefeuille, pour réduire les risques ou accroître les rendements, pourrait et devra vraisemblablement, étant donné les lacunes flagrantes de la définition de fiducie commerciale donnée à l'alinéa *h*), faire face à des obligations fiscales que, du point de vue de l'orientation, il ne devrait pas avoir à assumer. C'est tellement évident. Il est complètement soustrait aux règles visant les entités de placement étrangères, mais pas à celles visant les fiducies non-résidentes.

Le sénateur Tkachuk : Je comprends bien, mais quand vous parlez de billions de dollars, ces trois billions viennent-ils des 3 p. 100 de toutes les pensions investies à l'étranger ou le montant est-il fonction des entités affectées par cet article?

M. Johnston : Sénateur, nous parlons de tout investissement des trois billions fait à l'étranger.

Le sénateur Tkachuk : De ce groupe, combien seront visés?

M. Johnston : Je l'ignore, mais ils seront nombreux.

Le sénateur Tkachuk : Il importe pour nous de le savoir.

M. Johnston : Je me sentirais très à l'aise d'affirmer officiellement qu'il s'agirait de milliards de dollars.

Le sénateur Tkachuk : On ne parle donc pas de billions? Serait-ce des milliards?

Le président : Il n'est même pas question de millions.

Le sénateur Tkachuk : Nous avons ici quelqu'un qui réclame un changement au projet de loi. Je tiens à avoir l'assurance que nous connaissons exactement le montant en jeu. Et un billion de dollars, bien que cela dépasse mon entendement, est nettement supérieur à un milliard.

Mme Walmsley : Je pourrais vous préciser les chiffres.

L'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite, qui a aussi présenté un mémoire, gère plus de 900 milliards de dollars d'actifs. Bien que certains d'entre eux soit investis au Canada, localement, et d'autres à l'étranger, tous ces régimes de retraite ont une stratégie d'investissement qui inclut des placements internationaux. Tous ces régimes de retraite seraient confrontés à des frais d'administration et au critère de la diligence raisonnable si ces règles sont mises en place par l'adoption du projet de loi à l'étude.

Nos membres représentent des actifs de plus de 600 milliards de dollars, et plus de la moitié de ces actifs sont investis dans des régimes de retraite. À nouveau, pour tous ces membres, une partie

international investment. Even though a portion of the dollars are abroad and local, it is the individual pension plans and pensioners that are impacted.

The Chair: Senator Tkachuk, are you comfortable with that answer?

Senator Tkachuk: I am comfortable with the bill, actually.

The Chair: As drawn?

Senator Tkachuk: Yes, I am comfortable with the bill as drawn, and with the explanation given by the Department of Finance.

The Chair: Is it correct that all of these points you have raised are not news to the people in the Department of Finance, even if, maybe, the office of the minister does not know about them?

Mr. Johnston: We cannot answer what they may or may not know. I can only tell you that these are the same substantive provisions that the CICA- CBA made in 2003. Member firms, including mine, presented provisions directly to the Department of Finance, and ICAC made presentations in October 2006 to the Standing Committee on Finance.

I do think that if as a country we have such an obvious patent flaw it will send our markets into turmoil. They are already in turmoil with the asset-backed commercial paper. There is potential to have to unwind some of these investments abroad that may not even be liquid because of a retroactive effect of 2007. There is also the existing and real chill right now with foreign managers saying "No, we cannot accept Canadian pension plan investments because, for some strange reason, they are included in the NRT rules but not the FIE rules and could be subject to tax." We are talking about the world capital markets versus six weeks of making the right fix and not embarrassing the government on a macro issue.

Senator Moore: I will pick up on something that Senator Goldstein mentioned in the brief of the Investment Counsel Association of Canada. You say that there would be no loss of expected revenue to the federal government by adopting the amendment that you suggest for registered pension plans and exempt taxpayers which are already exempt from tax.

Have you made that point in the past?

Mr. Johnston: Yes.

Ms. Walmsley: That is right.

Senator Moore: I am astonished that the people from the department say that this was sort of new to them.

d'une stratégie d'investissement bien pensée, saine et prudente inclut des placements sur les marchés internationaux. Même si une partie des dollars se trouve investie à l'étranger et une autre, ici, ce sont les régimes de retraite individuels et les retraités qui sont touchés.

Le président : Sénateur Tkachuk, cette réponse vous convient-elle?

Le sénateur Tkachuk : En fait, c'est le projet de loi qui me convient.

Le président : Dans sa version actuelle?

Le sénateur Tkachuk : Oui. Je suis à l'aise avec le projet de loi actuel, et les explications fournies par Finances Canada me suffisent.

Le président : Ai-je raison de croire que tous ces points que vous avez soulevés n'ont rien de nouveau pour les fonctionnaires du ministère des Finances, même si, peut-être, le cabinet du ministre n'en est pas informé?

M. Johnston : Il nous est impossible de vous dire ce qu'ils savent ou ne savent pas. Je peux seulement vous dire que ce sont les mêmes questions de fond au sujet desquelles l'ICCA/ABC a déposé un mémoire en 2003. Les maisons membres, y compris la mienne, ont fait valoir des points directement auprès du ministère des Finances et l'ICAC a fait des exposés au Comité permanent des finances en octobre 2006.

Je suis convaincu que, si nos lois comportent des lacunes aussi flagrantes, nos marchés en subiront les effets. Ils sont déjà dans la tourmente en raison de la crise du papier commercial adossé à des actifs. Il se peut qu'il faille coter certains de ces investissements à l'étranger qui pourraient même ne pas être liquides en raison de l'effet rétroactif à 2007. Il faut aussi tenir compte de la frilosité actuelle et réelle des gestionnaires étrangers qui refusent d'accepter les placements des régimes de retraite canadiens parce que, pour une étrange raison, ils sont visés par les règles visant les fiducies non-résidentes, mais pas par celles visant les entités de placement étrangères, et pourraient donc s'exposer à des obligations fiscales. Nous parlons ici des marchés de capitaux mondiaux par opposition à six semaines d'attente pour trouver la bonne solution et éviter de mettre dans l'embarras le gouvernement.

Le sénateur Moore : J'aimerais en revenir à ce qu'a dit le sénateur Goldstein à propos du mémoire de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada. Vous affirmez qu'il n'y aurait pas de perte du revenu anticipé du gouvernement fédéral si l'amendement que vous proposez était adopté pour les régimes de retraites enregistrés et les contribuables exempts d'impôt, puisqu'ils n'en paient déjà pas.

Avez-vous fait valoir cet argument auparavant?

M. Johnston : Oui.

Mme Walmsley : C'est juste.

Le sénateur Moore : Je m'étonne d'entendre des fonctionnaires du ministère des Finances affirmer qu'ils ne l'ont jamais entendu dire auparavant.

Senator Nolin: He did not say that.

Senator Moore: He said they did not have a formal piece of paper. I am not sure what it was. How would they not be aware of the position of these witnesses and their membership unless perhaps they were not at the Finance Committee hearings in the House of Commons? Were you there? Was anyone there monitoring that or did you not ask?

Mr. Ernewein: I do not want to get too deeply into this. The issue is to be engaged today. I am interested and appreciate the opportunity to respond to this question.

The Department of Finance has never received a submission from the Investment Counsel Association of Canada on this issue. We became aware of their submission when the Investment Counsel Association of Canada sought to be a witness at this committee in 2007. We were not aware until it was mentioned today that there was a submission made to the Finance Committee in 2006. To our knowledge, the Finance Committee has not brought that to our knowledge. Perhaps we ought to have been notified, but we were not.

They referred to a submission in 2003 or thereabouts by the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Institute of Chartered Accountants of Canada. Yes, there was a submission made on this point, to which we made changes on the commercial trust definition.

I have only met with the Investment Counsel Association of Canada once or twice several years ago. I did not meet with these people but with their predecessors and on different issues.

Senator Moore: That is interesting because, Mr. Johnston, you said that your organization sent a written submission into the minister in October of 2006. Did you not say that?

Mr. Johnston: As part of the House Standing Committee of Finance, absolutely. I spoke to officials at Finance Canada on the same point and at the time, the amount was only $800 billion. I made them aware of the possible ramifications and asked them to tell me the policy rationale for bringing pension plans under this rubric.

Senator Moore: This is the only organization with membership that manages these huge sums. It is the only one in Canada, and I do not know why you would not be seeking them out for input anyway. You talk about a big stakeholder. I am surprised that you are sitting there waiting for a formal presentation from probably the biggest association of this type in the country.

Mr. Lalonde: Can I take that as a question?

Le sénateur Nolin : Ce n'est pas ce qu'il a dit.

Le sénateur Moore : Il a dit qu'un document officiel n'avait pas été reçu. Je ne suis pas sûr de ce que c'était. Comment peuvent-ils ne pas connaître la position de ces témoins et de leurs membres, à moins peut-être qu'ils n'aient pas assisté aux audiences du comité des finances de la Chambre des communes? Y étiez-vous? Y avait-il quelqu'un sur place pour suivre les audiences ou n'avez-vous pas posé la question?

M. Ernewein : Je ne voudrais pas trop m'avancer dans pareil débat. C'est aujourd'hui que nous allons en parler. Je suis intéressé et je vous sais gré de l'occasion qui m'est donnée de répondre à cette question.

Le ministère des Finances n'a jamais reçu de mémoire de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada à cet égard. Nous avons pris connaissance de son mémoire quand l'association a demandé à venir témoigner devant votre comité en 2007. Nous ne savions pas, jusqu'à ce qu'on le mentionne aujourd'hui, qu'un mémoire avait été présenté au Comité des finances en 2006. Que nous sachions, le Comité des finances n'a pas attiré notre attention sur cette question. Peut-être aurait-il fallu nous en aviser, mais cela n'a pas été fait.

Les témoins ont mentionné un mémoire présenté en 2003, à peu près, par le Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Un mémoire a effectivement été présenté à cet égard, et nous avons modifié la définition de fiducie commerciale en conséquence.

Je n'ai rencontré les représentants de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada qu'à une ou deux occasions, il y a plusieurs années. Je n'ai pas rencontré les dirigeants actuels, mais leurs prédécesseurs, et les rencontres portaient sur d'autres sujets.

Le sénateur Moore : Voilà qui est intéressant parce que, monsieur Johnston, vous avez dit que votre organisme a envoyé un mémoire au ministre en octobre 2006. N'est-ce pas ce que vous avez dit?

M. Johnston : Dans le cadre des audiences du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, effectivement. Je me suis entretenu avec des porte-parole de Finances Canada au même sujet et, à ce moment-là, le montant en jeu n'était que de 800 milliards de dollars. Je les ai informés des éventuelles répercussions et leur ai demandé de m'expliquer la raison pour laquelle, dans la politique, les régimes de retraite étaient inclus sous cette rubrique.

Le sénateur Moore : C'est le seul organisme dont les membres gèrent des montants aussi faramineux. C'est le seul au Canada, et je ne vois donc pas pourquoi vous ne chercheriez pas à avoir leur avis de toute façon. Vous parlez d'un intéressé de taille. Je m'étonne que vous soyez assis là, attendant un exposé officiel de l'association probablement la plus importante en son genre au Canada.

M. Lalonde : Puis-je interpréter ce que vous venez de dire comme étant une question?

Senator Moore: Yes.

Mr. Lalonde: Ms. Walmsley, in your opening remarks, you indicated that your group has under administration some $600 million, and then I heard later that about half of that is in pension funds.

We have heard recently — and within the last two or three weeks before the run up to this committee meeting — from, in particular, another pension fund. I think I mentioned it several times yesterday, namely, that there was another player that had been in to talk to us. This organization is dwarfed in comparison to that other player, by far and the other organization has expressed a willingness to work with us on the issue and have certainly not taken the position that the sky is falling at this particular point. However, they want to deal with the issue. We understand that and we are working well with the. We will work with the ICAC also.

I think we have identified some ways to deal with this issue. One of this issues raised by the ICAC is the coming into force of 2007 and that being retroactive. In fact, it was indicated at the time this bill was tabled in November of 2006 that it was the coming into force and that coming into force had been moved up from the previous coming into force. It is certainly not retroactive from when it was announced.

To the extent that the coming into force to the beginning of this year is bothersome for them, that would not be something that we would in any way support. We would recommend our minister against that, were this bill to be amended to deal with that particular issue and sent back through the House, in our view, it should still be effective for 2007, given the serious tax avoidance opportunities that would otherwise be available.

You should also recognize that this bill has a number of amendments in it that have been sought by taxpayers over the years and upon which they have relied.

Senator Moore: I would like to clarify one thing. I am interested in the letter that went from this organization to the minister. Were you not aware of that?

Mr. Lalonde: The letter that went from this organization to whom?

Senator Moore: To the Minister of Finance of Canada.

Mr. Lalonde: I understood them to say that they had sent it to the House of Commons Finance Committee.

Mr. Johnston: That is correct. It went to the House of Commons Finance Committee.

Senator Moore: And who else? Did you send a copy to the minister or did this go to the committee?

Ms. Walmsley: It just went to the committee.

Senator Moore: Were members of the department in attendance?

Mr. Johnston: There was a wide range of party members that were there listening to the issue where we expressed, with clarity, the gravity of the issue and the situation.

Le sénateur Moore : Oui.

M. Lalonde : Madame Walmsley, dans votre déclaration, vous avez dit que votre groupe gère quelque 600 millions de dollars d'actifs, puis j'ai entendu dire que la moitié de ces actifs environ sont des régimes de retraite.

Nous avons entendu il n'y a pas longtemps — dans les deux ou trois dernières semaines qui ont précédé l'audience d'aujourd'hui — un autre fonds de retraite. Je crois l'avoir mentionné plusieurs fois hier, soit qu'un autre joueur était venu s'entretenir avec nous. Votre organisme est tout petit par rapport à l'autre, de loin, et l'autre s'est montré disposé à travailler de concert avec nous dans ce dossier et n'a certes pas laissé entendre que le ciel était en train de nous tomber sur la tête. Cependant, il tient à régler la question. Nous le comprenons et nous travaillons avec lui. Nous le ferons également avec votre organisme.

Je crois que nous avons trouvé quelques façons de résoudre ce problème. L'une de ces solutions, présentée par l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, est l'entrée en vigueur rétroactive en 2007. En fait, quand le projet de loi a été déposé en novembre 2006, on a dit que la date d'entrée en vigueur avait été avancée par rapport à la précédente entrée en vigueur. Elle n'était certainement pas rétroactive quand elle a été annoncée.

Vu que certains n'apprécient pas que l'entrée en vigueur soit pour le début de cette année, nous n'accorderons pas notre appui à une telle chose. Nous recommanderons à notre ministre de s'y opposer, au cas où le projet de loi devait être modifié pour régler cette question particulière et être renvoyé à la Chambre, nous estimons qu'il devrait être encore en vigueur en 2007 afin d'éviter la forte possibilité d'évasions fiscales.

Il faut aussi tenir compte du fait que ce projet de loi a fait l'objet d'un certain nombre de modifications souhaitées par les contribuables au cours des ans et auxquels ils tiennent.

Le sénateur Moore : J'aimerais une précision au sujet de la lettre adressée par cette organisation au ministre. Étiez-vous au courant de cette lettre?

M. Lalonde : La lettre adressée par cette organisation à qui?

Le sénateur Moore : Au ministre des Finances du Canada.

M. Lalonde : J'ai cru comprendre qu'ils l'avaient envoyé au comité des finances de la Chambre des communes.

M. Johnston : C'est exact. Elle a été envoyée au comité des finances de la Chambre des communes.

Le sénateur Moore : Et à qui d'autre? Avez-vous envoyé une copie au ministre ou seulement au comité?

Mme Walmsley : Seulement au comité.

Le sénateur Moore : Est-ce que des représentants du ministère étaient présents?

M. Johnston : Des membres de tous les partis étaient présents et ils nous ont entendus décrire clairement la gravité de la question et de la situation.

Senator Moore: Ms. Walmsley you wanted to say something in response to a comment that was being made by Mr. Lalonde. Would you like to put that on the record, please?

Ms. Walmsley: Yes. I want to clarify the size of our organization in terms of assets under management. Mr. Lalonde referred to our size as $600 million assets under management. We are roughly $630 billion as of today.

In terms of a pension plan making a representation to the Department of Finance that dwarfs us, the largest pension plan in Canada is CPP, which has about $110 billion assets under management, and it is one sixth of our size. The next largest one is probably the teachers. We have a letter of support from them today with regard to an amendment to Bill C-10.

Senator Moore: What is their size?

Ms. Walmsley: They are $100 billion. Our other letter of support is from OMERS, which is roughly $50 billion.

Senator Moore: Thank you very much. They are $50 billion and these people are $600 billion. They are pretty significant. That is the only point I was trying to make.

Mr. Lalonde: I was sitting at the back. I heard $600 million and I apologize for that comment.

Senator Moore: I am surprised you would not know the biggest investment dealers in the country. Thank you.

The Chair: Are you okay, Senator Moore?

Senator Moore: Yes.

Senator Eyton: Thank you for your submission. It is to the point and clearly understood. In the morass of Bill C-10, I appreciate it entirely.

You have made a valid point and a very important one. The issue you have raised is so important that, in a way, the history does not matter very much — that is, whether or not you made a history or spoke to X, Y or Z. It does not really matter that we are not certain there is a problem in every respect relative to your submissions and it does not really matter if we are a little uncertain as to the amount that may be affected by failing to take action. It seems to me that what we are dealing with is something that is significant and we should try for some kind of solution.

I will put is in simplistic terms. What I hear suggested around the table is, in effect, deferring now and making the appropriate legislative change in short order; that is, in five or six weeks, which, in Ottawa would be miraculous timing. The second alternative would be to legislate on this issue — there are some reasons for doing that — and to carve out or arrange some sort of interim solution leading up to the perfect legislative change.

Le sénateur Moore : Madame Walsmley, vous vouliez dire quelque chose en réponse à un commentaire de M. Lalonde. Voulez-vous que ce soit consigné au compte rendu?

Mme Walmsley : Oui. Je voudrais apporter quelques précisions sur les actifs administrés par notre organisation. M. Lalonde a indiqué que notre association administre 600 millions de dollars d'actifs, nous en sommes à environ 630 milliards de dollars aujourd'hui.

Pour ce qui est d'un régime de pension présenté au ministère des Finances et qui serait infiniment supérieur à ce que nous avons, le plus grand régime de pension au Canada est le RPC, qui compte environ 110 milliards de dollars d'actifs, et il représente un sixième de nos actifs. Le deuxième plus grand est probablement celui des enseignants. Ils nous ont adressé une lettre d'appui, que nous avons reçue aujourd'hui, concernant un amendement au projet de loi C-10.

Le sénateur Moore : À combien s'élèvent-t-ils?

Mme Walsmley : À 100 milliards de dollars. Nous avons reçu une autre lettre d'appui d'OMERS, environ 50 milliards de dollars.

Le sénateur Moore : Merci beaucoup. Ils ont des actifs de 50 milliards de dollars et cette association administre 600 milliards de dollars. Ces montants sont considérables. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Lalonde : J'étais assis à l'arrière. J'ai cru entendre 600 millions de dollars, je vous prie de m'excuser.

Le sénateur Moore : Je suis surpris que vous ne connaissiez pas les plus grands courtiers en valeurs dans notre pays. Merci.

Le président : Cela vous va-t-il, le sénateur?

Le sénateur Moore : Oui.

Le sénateur Eyton : Merci pour votre exposé pertinent, nous l'avons bien compris et je l'apprécie à sa juste valeur compte tenu du bourbier entourant le projet de loi C-10.

Vous avez soulevé un point valide et très important, si important que d'une certaine façon, le contexte historique importe peu — je veux dire par là que vous ayez ou non fait quelque chose d'historique ou que vous ayez parlé à X, Y ou Z. Que nous ne soyons pas sûrs qu'il y ait un problème à tous points de vue comme l'indiquent vos exposés n'est pas vraiment important et que nous soyons quelque peu incertains quant au montant pouvant être affecté si aucune mesure n'est prise n'est pas vraiment important. Je pense que nous sommes confrontés à quelque chose de considérable et que nous devons essayer de trouver des solutions.

En termes simples, j'entends dire à cette table qu'il faut différer maintenant et apporter une modification législative appropriée dans les plus brefs délais, c'est-à-dire dans cinq ou six semaines, ce qui à Ottawa relèverait du miracle. La deuxième solution consisterait à adopter une loi sur cette question — il y a quelques raisons pour le faire — et de formuler ou de trouver une solution provisoire qui aboutirait à une modification législative parfaite.

The rationale for trying to do it now is that Bill C-10 has been around for a very long time and it includes other provisions. It is difficult to carve out a piece of this or a piece of that, particularly at this stage and time. There is quite a lot of momentum to Bill C-10 on its own. It deals with a whole lot of cleanup and a variety of more modest provisions that are really non-contentious. Where the rubber hits the road is on the subject that we have talked about and the subject that your submissions touch upon.

I gave you two alternatives: To refer and seek perfect legislation or to pass Bill C-10 for some of the reasons I have mentioned, but, in the meantime, to agree on some interim solution that will bridge it to a moment in time when we have perfect legislation. Is that reasonable or possible? Is that acceptable?

Mr. Johnston: We would strongly endorse the view expressed by Senator Goldstein that this is a major flaw that has a major impact on the retirement savings of Canadians. The uncertainty of a potential prescriptive fix after the fact, first, subjects the retroactive cleansing of billions of dollars of investment; second prevents the globalization of our investment, which is necessary; and, third, continues to trigger the chill around the world with foreign investment managers and entities saying that they cannot bring a Canadian investor into a trust because of the potential of being brought under the Canadian tax regime.

I would like to ask a question in reply. There is clearly a cost to push this through. What is the harm of waiting a few more weeks so that we do not subject our entire capital markets to additional turmoil with the ABCB crisis looming to make the fix when we are talking about pension plans that should not be under this in the first place? Should we let the car with the defective wheel leave the factory? That goes to the integrity of the entire process, as far as I am concerned.

Senator Eyton: Could I go back, then? In effect, you find in Bill C-10 some form of interim solution that you can agree on and the legislative perfect solution, six, seven or eight weeks from now to be disagreeable?

Mr. Johnston: The issue is that Bill C-10 in its current form affects $1 trillion. Our entire investable assets are about $2.3 trillion. We are talking about a huge sum that disproportionately outweighs a potentially easy prescriptive fix that can be made in the next few weeks before we roll it out of the factory with a flaw. If there is a reason why pension plans are subject to this, I would like to hear from the Department of Finance.

The Chair: Senator Eyton is the sponsor of this bill. We would like to hear from him.

Senator Eyton: Let me say that you have my attention.

Pourquoi le faire maintenant? Parce que le projet de loi C-10 existe depuis très longtemps et qu'il contient d'autres dispositions. Il est difficile d'élaborer quelque chose à partir de ceci ou à partir de cela, surtout à ce stade et à ce moment. Le projet de loi C-10 est déjà bien lancé. Il y est question de beaucoup de nettoyage et de diverses dispositions plus modestes qui ne soulèvent vraiment pas de controverse. Ce qui compte vraiment, c'est le sujet dont nous avons parlé et celui que vous évoquez dans vos exposés.

Je vous ai proposé deux solutions : soit élaborer ou trouver une loi parfaite soit adopter le projet de loi C-10 pour certaines des raisons que j'ai mentionnées, mais, entre-temps, se mettre d'accord sur une solution provisoire jusqu'à ce que nous élaborions un projet de loi parfait. Est-ce raisonnable ou possible? Est-ce acceptable?

M. Johnston : Nous appuierons fermement le point de vue présenté par le sénateur Goldstein disant que c'est une lacune majeure qui a des répercussions importantes sur l'épargne-retraite des Canadiens. L'incertitude d'une possible correction corrective après les faits, conduira, d'abord, à l'assainissement rétroactif de milliards de dollars investis et; deuxièmement, empêchera la mondialisation de notre investissement, qui est nécessaire; et, troisièmement, continuera à dissuader les directeurs de placement et les entités de placements étrangères à ne pas accepter d'investisseurs canadiens dans des fiducies de crainte d'être assujettis au régime fiscal canadien.

Je voudrais répondre par une question. Allez dans ce sens va assurément être coûteux. Quel risque courons-nous à attendre quelques semaines de plus afin d'éviter à tous nos marchés financiers des problèmes supplémentaires alors que la crise ABCB menace de procéder à la correction au moment où nous parlons de régimes de pension qui, pour commencer, ne devraient pas être assujettis au projet de loi? Devrions-nous laisser une voiture sortir de l'usine avec une roue défectueuse? En ce qui me concerne, c'est l'intégrité de tout le processus qui est en jeu.

Le sénateur Eyton : Puis-je alors revenir en arrière? Vous estimez que le projet de loi C-10 a une solution provisoire que vous acceptez et vous n'êtes pas d'accord pour présenter une mesure législative parfaite dans six, sept ou huit semaines n'est-ce pas?

M. Johnston : Le problème est que le projet de loi C-10 sous son libellé actuel a des répercussions sur un billion de dollars. Le total de nos actifs investis est d'environ 2,3 billions de dollars. Il s'agit d'une somme énorme et nettement plus importante qu'une correction prescrite aisément possible pouvant être faite dans les prochaines semaines avant que nous la sortions de l'usine avec un défaut. S'il y a une raison pour laquelle les régimes de pension sont assujettis à ce projet de loi, j'aimerais que le ministère des Finances me la fasse connaître.

Le président : Le sénateur Eyton est le parrain de ce projet de loi. Nous aimerions qu'il nous en parle.

Le sénateur Eyton : Sachez que je vous écoute attentivement.

Senator Goldstein: This is directed to the gentlemen from The Department of Finance. We are faced with the following set of issues — and I want to be as candid as I can. First, I think there is a general reluctance on the part of the committee — and I do not want to speak for the committee; I certainly speak for myself — to tamper with tax legislation in the chamber of the Senate for two reasons, one of which is constitutional and the other which is practical. I do not want to have to go into those because you are as aware of them as I am.

On the other hand, I think there is virtually unanimous consensus around the table that the flaws that have been pointed out to us are serious — or the particular flaw; let me not even talk about what we dealt with yesterday. On the other hand, I understand your position. You must consult with the minister before you make any kind of commitment. I appreciate and admire your discipline in this respect.

Again, I have not heard from you about where the harm would lie if we wait the six weeks so that you can agree on the fix. Even if you cannot amend it now, if the minister would be willing to issue a formal undertaking — that is, a letter — stating that there will be an amendment as soon as possible and, in the meantime, there will not be an enforcement with respect to pension funds, that would suit, I presume, our witnesses here; it would suit the ministry, because you could get it done rather quickly; and it would allow us to pass the legislation in six weeks.

The other alternative is to hope that the Senate will be sitting next week so that we can sit as a committee — and I doubt that will happen, quite frankly. If we do sit, we will be sitting only with respect to Bill C-28, which is an urgent piece of legislation, as you know, and which we must deal with before the end of the year.

From all of the things that you have said, I have not heard that there will be any harm done to anyone. Conversely, we have all heard that there will be extremely serious, potential harm — let me not even say certain harm — if we pass this bill now.

It seems to me that as responsible people, it will be very difficult for us when we go in camera, which we will in a few minutes, to pass this bill with regard to the testimony that we have heard.

Senator Tkachuk: I would like to follow up on my line of questioning and get a more specific idea about what you are talking about; I am not quite sure I understand. You are very concerned that commercial trusts are not as widely defined as you would like them to be defined. Is that what your specific concern?

Mr. Johnston: Our specific concern is the definition — because it is the reverse under the tax act — to get into the exempt, non-residential trust is unworkable. The commercial trust definition is unworkable, yes.

Senator Tkachuk: Why is it unworkable?

Mr. Johnston: It is unworkable because many multi-series, non-residential trusts, which happen across the world, will not get over the eligible trust definition that applies under both tests.

Le sénateur Goldstein : Je m'adresse aux représentants du ministère des Finances. Nous sommes confrontés aux questions suivantes — je veux parler le plus franchement possible. Premièrement, je pense qu'il y a une hésitation générale au sein du comité — sans vouloir me prononcer en son nom. J'exprime mon point de vue — à modifier la législation fiscale au Sénat pour deux raisons, l'une est constitutionnelle et l'autre d'ordre pratique. Inutile d'aller dans les détails que vous connaissez aussi bien que moi.

Par ailleurs, je crois que les personnes assises à cette table sont pratiquement toutes d'accord sur la gravité des lacunes ou de la lacune que vous nous avez signalées; je ne vais même pas évoquer ce que nous avons abordé hier. D'autre part, je comprends votre position. Vous devez consulter le ministre avant de prendre un engagement. J'apprécie et j'admire votre attitude.

Mais, vous n'avez rien dit à propos du risque qui se poserait si nous attendions six semaines afin que vous vous mettiez d'accord sur une mesure à prendre. Même si vous ne pouvez pas à modifier le projet de loi maintenant, le ministre pourrait officiellement déclarer — par lettre — qu'il y aura un amendement aussitôt que possible et qu'entre-temps aucune mesure d'exécution ne sera prise concernant les caisses de retraite, et cela satisfera, je suppose, les témoins ici présents; cela satisfera le ministère, car ce pourrait être fait assez rapidement et nous permettrait d'adopter le projet de loi dans six semaines.

L'autre solution est d'espérer que le Sénat siège la semaine prochaine afin que le comité puisse tenir une réunion, ce qui franchement m'étonnerait beaucoup. Si nous siégeons, ce sera pour le projet de loi C-28 qui, comme vous le savez, doit être étudié de toute urgence et réglé avant la fin de l'année.

Je n'ai pas entendu, dans tout ce que vous avez dit, que quelqu'un courrait un risque. Or, nous avons tous entendus dire que l'adoption du projet de loi maintenant posait un grand risque — permettez-moi même de ne pas dire un certain risque.

Il nous sera difficile, en tant que personnes ayant le sens des responsabilités, d'adopter ce projet de loi sur la base des témoignages qui nous ont été présentés quand nous nous réunirons à huis clos, c'est-à-dire dans quelques minutes.

Le sénateur Tkachuk : Je voudrais poursuivre mes questions dans la même veine afin de bien comprendre vos propos, car je ne suis pas sûr de vous avoir compris. Vous êtes très préoccupés du fait que les fiducies commerciales ne sont pas aussi bien définies que vous le souhaitez. Est-ce cela qui vous inquiète particulièrement?

M. Johnston : Ce qui nous inquiète particulièrement, c'est la définition — parce que la Loi de l'impôt sur le revenu dit le contraire — l'exemption des fiducies non-résidentes est irréalisable. La définition des fiducies commerciales n'est pas réalisable.

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi est-ce irréalisable?

M. Johnston : Parce qu'un grand nombre de fiducies non-résidentes à série de parts multiples, qui existent de par le monde, ne correspondront pas à la définition de la fiducie

They may be retail investors side-by-side with institutional investors or a promoter of a fund that may have an element to have distributable income that is subordinate to the interests of the investors.

The second specific issue is the paragraph of the exempt non-resident trust for commercial trusts for funds with less than 150 unitholders has an unworkable definition of "restricted property." That does not work.

If I can evidence again, PIAC, which is the representative organization for the pension industry, which has over $900 billion; and our group, with $600 billion; are saying it is unworkable; OMERS and teachers have written a letter. These are reputable groups that are managing the money of Canadians and they are saying that these rules do not work. The question at the end of the day is this: Why are pension plans under this legislation? They are not tax avoiders; they have been carved out on the FIE side. What is the policy rationale for the Department of Finance to include them on the NRT rules in the first place? Even if they are able to traverse through a trust over 150 unitholders, they have had to bring lawyers and accountants to do it. It is decreasing the taxpayers' of Canada whose pensions are involved. What is the policy rationale for bringing pension plans under this legislation? We are affecting a trillion dollar market unnecessarily.

Senator Tkachuk: There were a number of formal opportunities by the department in the past number of years where they sought the advice and solicitation of groups across Canada, yet this matter was not brought up by your organization.

Mr. Johnston: Senator, this matter was brought up by the CICA/CBA, which is a widely respected organization. Member firms of ICAC, including myself, have raised this specific matter to the Department of Finance, at the time using the reference of $800 billion because the markets had grown; they have grown since then. It had been raised formally in 2006 to the Standing Committee on Finance. People should be listening to the views of these large, reputable groups when we are talking about a trillion dollars with no tax avoidance motive. I would take issue that this is something that they might not have been able to hear.

Senator Tkachuk: I am trying to be very specific because this was brought to the elected members — that is, the people who have to face the voters every number of years — and they chose not to deal with this issue but to pass the bill.

Mr. Johnston: I cannot answer why those views from those reputable groups were not heard.

Senator Tkachuk: You were not able to convince them of your case?

Mr. Johnston: I think the facts speak for themselves. Where are we right now?

Senator Tkachuk: I do not think so but okay.

admissible qui s'applique dans les deux cas. Elles peuvent être des épargnants associés à des investisseurs institutionnels ou un promoteur d'un fonds aux bénéfices distribuables et subordonnés aux intérêts des investisseurs.

Le deuxième problème est le paragraphe sur l'exemption des fiducies non-résidentes pour les fiducies commerciales comptant moins de 150 participants. Ce paragraphe contient une définition impraticable du « bien d'exception ». C'est irréalisable.

Si je peux continuer mon témoignage, l'Association canadienne des gestionnaires des fonds de retraite qui représente le secteur des pensions administre plus de 900 milliards de dollars et notre groupe qui gère 600 milliards de dollars disent que ce n'est pas réalisable. OMERS et les enseignants ont écrit une lettre. Ces groupes réputés qui gèrent l'argent des Canadiens disent que ces règles sont impraticables. Finalement, la question est de savoir pourquoi les régimes de pension sont assujettis à cette mesure législative. Ces régimes ne sont pas des fraudeurs fiscaux; ils ont été tirés des entités de placement étrangères. Tout d'abord, sur quelle justification politique le gouvernement se fonde pour les assujettir aux règles relatives aux fiducies non-résidentes? Même s'ils arrivent à être admissibles par le biais d'une fiducie comptant plus de 150 participants, ils ont dû utiliser les services d'avocats et de comptables pour cela. Les contribuables canadiens qui ont des retraites sont pénalisés. Qu'est-ce qui justifie politiquement l'assujettissement des régimes de pension à ce projet de loi? Un marché de un billion de dollars en est affecté inutilement.

Le sénateur Tkachuk : Au cours des dernières années, le ministère a eu plusieurs occasions officielles d'être conseillé et sollicité par des groupes de toutes les régions du Canada, pourtant votre organisation n'a pas soulevé ce sujet.

M. Johnston : Ce sujet, monsieur le sénateur, a été soulevé par l'ICCA/ABC qui est une organisation très respectée. Les cabinets membres de l'ICCA, le mien compris, ont mentionné ce sujet précis au ministère des Finances en faisant référence, à l'époque, aux 800 milliards de dollars dus à l'expansion des marchés; ces marchés ont pris de l'ampleur depuis. Le sujet a été mentionné officiellement en 2006 au Comité permanent des finances. Les gens devraient écouter les points de vue de ces grands groupes réputés quand ils parlent de un billion de dollars sans motif d'évitement fiscal. Je conteste le fait qu'ils n'aient pas pu en entendre parler.

Le sénateur Tkachuk : J'essaie d'être très précis car cela a été porté à l'attention de députés élus — les personnes qui rencontrent les électeurs pendant des années — qui ont choisi de ne pas aborder ce sujet, mais d'adopter le projet de loi.

M. Johnston : Je ne peux expliquer pourquoi ces groupes réputés n'ont pas pu se faire entendre.

Le sénateur Tkachuk : Vous n'avez pas réussi à les convaincre?

M. Johnston : Je pense que les faits parlent d'eux-mêmes, il n'y a qu'à voir la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui.

Le sénateur Tkachuk : Je ne suis pas d'accord, mais bon.

Mr. Johnston: Again, I would like to ask the Department of Finance this question: What is the policy rationale for including pension plans in the trillions of dollars of savings of hard-working Canadians to this legislation when they clearly are obviously exempting them from the FIE side.

The Chair: Do you want to answer that, Mr. Ernewein?

Mr. Ernewein: I would like to do so, and I would like to respond to a couple of other points as well.

To deal with that question first, we think that the number of $1 trillion and the actual foreign investments by Canadian pension plans has been sited. Notwithstanding the comments that have been made about the exemption or the application or interpretation of the rule and the definition of "commercial trust," we think that the vast majority of those investments will fall within the definition of "commercial trust." Therefore, there is not a problem today.

Perhaps what has been identified as an issue are things like private equity, and so on, which do not follow the definition of "commercial trust." Therefore, the question is whether or not there should be some change to the definition of "commercial trust" or whether we ought to deal with it differently. That is, by addressing it head-on, as the Investment Counsel Association of Canada suggests today, by exempting outright larger pensions plans — perhaps, small pension plans and RRSPs as well — from the application on the non-resident trust rules. I do repeat myself, but I think this bears repetition. We have non-residential trust rules today that do have such exemptions. This comes to us as a new issue. What matters is not the history, as Senator Eyton has said, but what is on the ground today. We have not had the submission from the Investment Counsel Association of Canada before. We have had the issue identified to us by the joint committee before, which led us to suggest some changes to commercial trust, but the proposal for an exemption is something that we have only had from them within the last couple of days, as my colleague Mr. Lalonde has said. It is something that was mentioned by a particular pension plan within the past few weeks. It is a question that deserves consideration.

I come back to the point, hopefully aided by this committee, that there is the ability to use the law, as it is put forward, to provide relief in these circumstances. It is not necessary to provide an amendment to that effect. I still reserve that, even if it is determined that it is it appropriate to provide relief, there might be better ways of doing it. There is an ability to do it under the terms of the existing law.

Senator Goldstein, thank you very much for what you accurately described as a candid assessment of things. I want to add, helped by Senator Eyton's remark about the importance of this bill, that I did mention the certainty of the rules around

M. Johnston : Encore une fois, je pose la question suivante au ministère des Finances : pour quelle raison de politique, ce projet de loi inclut des régimes de pensions de billions de dollars d'épargne par des Canadiens qui travaillent fort alors que le ministère les exempt clairement des entités de placement étrangères.

Le président : Souhaitez-vous répondre, monsieur Ernewein?

M. Ernewein : Oui, et aussi à quelques autres points.

Pour répondre d'abord à cette question, nous pensons que le montant de un billion de dollars et les placements à l'étranger faits par des régimes de pension canadiens ont été mentionnés. Malgré ce qui a été dit concernant l'exemption, l'application ou l'interprétation des règles et la définition de « fiducie commerciale », la vaste majorité de ces investissements répondent, à notre avis, à la définition de « fiducie commerciale ». Par conséquent, il n'y a pas de problème aujourd'hui.

Peut-être que ce qui a été identifié comme étant un problème, ce sont des éléments comme le capital privé, et cetera, qui n'entrent pas dans la définition de « fiducie commerciale ». Donc, la question est de savoir s'il faut changer la définition de « fiducie commerciale » ou si nous devons l'envisager sous un autre angle. Par exemple, en l'abordant directement, comme l'a suggéré aujourd'hui l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada, pour exempter purement et simplement les grands régimes de pension — et peut-être aussi les petits régimes de pensions et les REER — de l'application des règles relatives aux fiducies non-résidentes. Je me répète, mais cela mérite d'être répété. Des règles relatives aux fiducies non-résidentes contenant de telles exemptions existent aujourd'hui. Pour nous, ce problème est tout à fait nouveau. Ce qui compte, ce ne sont pas les antécédents historiques, comme l'a dit le sénateur Eyton, mais ce qui se passe sur le terrain aujourd'hui. Nous n'avons pas eu auparavant de soumission de la part de l'Association des conseillers en gestion de portefeuille du Canada. C'est le comité mixte qui nous a signalé le problème et cela nous a incité à proposer quelques changements aux fiducies commerciales, mais comme M. Lalonde l'a dit, il n'y a que quelques jours qu'ils nous ont communiqué la proposition d'une exemption. Un régime de pension l'a mentionné au cours des dernières semaines. C'est une question qui mérite d'être examinée.

Je reviens sur le fait, en espérant l'aide du comité, que le projet de loi, sous son libellé actuel, peut être utilisé pour alléger le fardeau fiscal dans la situation présente. Il n'est pas nécessaire de proposer un amendement pour cela. Je réserve encore cela même si l'allègement fiscal s'avèrerait approprié, car il existe de meilleures solutions. La loi en vigueur nous permet de le faire.

Sénateur Goldstein, merci beaucoup pour ce que vous avez qualifié correctement d'évaluation objective. J'aimerais ajouter, en m'appuyant sur la remarque du sénateur Eyton concernant l'importance de ce projet de loi, que j'ai mentionné la certitude

the foreign investment and the non-resident trusts for taxpayers and the certainty of application for taxpayers. I think that is important.

I am also reminded and want to draw out the point that this bill is not simply about the foreign investment entity and non-resident trust rules. It also includes a large number of technical changes, most of which provide relief to taxpayers and they are largely relieving for taxpayers. Year end is coming up for some taxpayers and the reporting requirements turn on whether or not the law is enacted. I do not want to overstate it, but I want to ensure that we put on the record that that is an issue.

Senator Moore: I have a brief point in view of those last comments.

Maybe what we could do here is just carve this out and deal with it separately, as a separate piece of legislation, and pass the other items that you want to have passed.

The Chair: Honourable senators, I would ask everyone to leave but the witnesses may stay around because we will continue in a few minutes. We need to discuss amongst ourselves for a few minutes.

I would point out to the officials that there are senior representatives of the minister's office here and in the corridor with whom you might want to consult. If there is a way that relief can be done under the existing law and we can have some kind of undertaking that will happen, that is probably the best solution. The deputy chair has made that clear.

The committee continued in camera.

(The committee resumes in public)

The Chair: So you are aware — and again I reiterate, my colleagues, if I am not stating this as a consensus that I believe exists on our committee — the minister's office and the officials will work very hard, and work with you, also, Mr. Johnston, and your colleagues, between now and January 29, to find a mutually acceptable solution. With the comfort that it will happen, we feel that exigencies of time will be dealt with. We will meet on January 29, at 4 p.m., and on January 30, at 10:45 a.m., to finalize this bill. If those conditions are met, all the senators will be comfortable in passing it.

Do I state the consensus accurately?

Senator Eyton: You did not mention the letter to the minister.

The Chair: The letter was going to be if we did it today. We will need some proof of that, absolutely. Not only will the work have been done in the meantime, but we will have been given a letter in strong terms that will give us the comfort we need that the issue is resolved — even if it the unsatisfactory way of being under the existing legislation.

de l'application des règles régissant les placements à l'étranger et les fiducies non-résidentes pour les contribuables et la certitude de l'application envers les contribuables. Je crois que cela est important.

On me rappelle aussi le fait, et je tiens à le souligner, que ce projet de loi ne porte pas simplement sur les règles relatives aux entités de placement étrangères et aux fiducies non-résidentes. Le projet de loi comprend aussi un grand nombre de modifications techniques dont la plupart offrent un allégement fiscal aux contribuables. La fin de l'année approche pour certains contribuables et les exigences de déclaration dépendront de la promulgation ou non de la loi. Je ne veux pas exagérer, mais je veux m'assurer que cela soit consigné en tant que problème dans le compte rendu.

Le sénateur Moore : J'ai un petit avis sur ces derniers commentaires.

Nous pourrions peut-être formuler un nouveau projet de loi et l'aborder séparément, et adopter les autres points que l'on veut adopter.

Le président : Honorables sénateurs, je vais demander à tout le monde de quitter la salle, mais les témoins peuvent rester car nous continuerons dans quelques minutes. Nous allons discuter entre nous pendant quelques minutes.

Je signale aux fonctionnaires que des hauts représentants du cabinet du ministre sont ici et dans le couloir, vous voudriez peut-être les consulter. Il est probable que la meilleure solution soit d'avoir un allègement fiscal dans le cadre de la loi en vigueur et que l'on nous donne l'engagement que ce sera fait.

La séance se poursuit à huis clos.

(La séance publique reprend.)

Le président : À titre d'information — je répète, chers collègues, que je ne dis pas cela au nom d'un consensus qui existe, à mon avis, au comité — le Cabinet du ministre et les représentant travailleront fort, et collaboreront avec vous, aussi, monsieur Johnston et avec vos collègues, entre aujourd'hui et le 29 janvier pour trouver une solution mutuellement acceptable. Étant assurés que vous y arriverez, nous devons tenir compte des contraintes de temps. Nous nous réunirons le 29 janvier à 16 heures et le 30 janvier à 10 h 45 pour terminer ce projet de loi. Si ces conditions sont remplies, les sénateurs se sentiront à l'aise pour adopter le projet de loi.

Est-ce ce que mes propos reflètent bien le consensus?

Le sénateur Eyton : Vous n'avez pas mentionné la lettre au ministre.

Le président : La lettre aurait été mentionnée si nous l'avions rédigée aujourd'hui. Il nous faudra absolument avoir des preuves à ce sujet. Non seulement le travail sera fait entre-temps, mais nous recevrons une lettre qui nous assurera en termes clairs que le problème a été réglé — mais même si ce le sera de la façon insatisfaisante dans le cadre de la loi en vigueur.

I must say this clearly for the record: There are some senators who would have preferred that this bill went to clause-by-clause study and was returned today. There will be ill consequences for certain taxpayers by not having the bill passed in 2007, but those, in our consensual view, are outweighed by the desire to address your concerns, sir, and those of some witnesses we heard yesterday, to get this matter done properly and the bill will go forward.

I will now bring down the gavel on Bill C-10. Our discussions are adjourned.

Senator Goldstein: I have a question for the department. Since you are to address the issues that were raised this morning, I am wondering whether you can also at the same time address the issues that were raised by Mr. Gagnon yesterday. You may choose to dismiss them; you may choose to accept them. Whatever you choose to do will be a choice that you are certainly entitled and obliged to make. However, I would feel more comfortable if I knew that the department had addressed those issues and made whatever decision it did make in the intervening period of time.

We are talking not only about the concerns expressed this morning but also the concerns expressed by Mr. Gagnon yesterday on the subject of pensions.

Senator Eyton: We have a clear consensus on what we are dealing with today. I wondered whether it was wise to mix these issues.

The Chair: No, he means in regard to exempt trusts.

Senator Eyton: The same issue?

The Chair: Yes. I believe that is what you meant.

Senator Goldstein: No, I meant the family type of trusts. Again, you may decide to dismiss it. I will understand that is a policy issue. If Mr. Gagnon is right, the public will deal with that. You are certainly obliged and have the right and the obligation to make policy decisions, but I think you should consider those as well.

The Chair: In regard to Bill C-10, that is the state of play. You have made an excellent presentation. We thank you for it. In your own interests, dealing with big government is a tricky thing. You have been largely criticized by people that we have been talking to for not having continually made your point. I know you have made it to the House of Commons Finance Committee, but that is not to the appropriate people. You have got to us. We hear you and, hopefully, we will help you. Thank you very much.

Colleagues, we now turn to the next item on our agenda, Bill C-12. The steering committee had a meeting somewhere on Wellington Street recently and it concluded that my original suggestion that we deal with this bill, being a series of amendments to Bill C-55. Bill C-55 did not receive

Je dois dire cela clairement pour le compte rendu : quelques sénateurs auraient préféré une étude article par article du projet de loi et son renvoi aujourd'hui. Le fait que le projet de loi n'a pas été adopté en 2007 aura des conséquences fâcheuses pour certains contribuables, mais de notre point de vue majoritaire, ces conséquences passent après la volonté de répondre à vos préoccupations, monsieur, et à celles de certains témoins que nous avons entendus hier, visant à régler cette question de manière appropriée et adopter le projet de loi.

J'annonce la fin de notre étude du projet de loi C-10 par un coup de maillet. Nous suspendons nos discussions.

Le sénateur Goldstein : J'ai une question à poser aux représentants du ministère. Étant donné que vous devez examiner les questions soulevées ce matin, pouvez-vous également examiner celles soulevées hier par M. Gagnon? Vous pouvez choisir de refuser ou d'accepter. Quel que soit votre choix, c'est un choix auquel vous avait certainement droit et que vous êtes obligés de faire. Cependant, je serais plus rassuré de savoir que le ministère à examiner ces questions et qu'il a pris une décision dans l'intervalle.

Nous ne parlons pas seulement des préoccupations exprimées ce matin, mais aussi des préoccupations exprimées par M. Gagnon hier au sujet des pensions.

Le sénateur Eyton : Nous avons un solide consensus sur ce que nous abordons aujourd'hui. Je me demande s'il était sage de mélanger ces questions.

Le président : Non, il veut dire par rapport à l'exemption des fiducies.

Le sénateur Eyton : Le même sujet?

Le président : Oui. Il me semble que c'est ce que vous vouliez dire.

Le sénateur Goldstein : Non, je parlais du type de fiducies. Encore une fois, vous pouvez refuser. Si M. Gagnon a raison, le public s'en occupera. Vous êtes certainement obligés et avez le droit et l'obligation de prendre des décisions politiques, mais je pense que vous devriez aussi considérer ces questions.

Le président : Voilà pour ce qui est du projet de loi C-10. Vous avez fait un excellent exposé. Nous vous en remercions. Pour votre gouverne, il est compliqué d'avoir affaire au gouvernement. Les gens avec lesquels nous avons parlé vous ont beaucoup critiqué pour n'avoir pas fait connaître votre point de vue de manière continue. Je sais que vous l'avez fait au Comité des finances de la Chambre des communes, mais ce n'était pas l'endroit approprié. Vous avez témoigné devant nous. Nous vous avons entendu et espérons-le, nous vous aiderons. Je vous remercie.

Chers collègues, nous passons maintenant au prochain point à l'ordre du jour, le projet de loi C-12. Le comité de direction s'est réuni récemment quelque part sur la rue Wellington et a confirmé ma suggestion originale voulant que nous abordions ce projet de loi qui est une série d'amendements au projet de loi C-55.

Royal Assent because it was identified to us that there were some 60-plus necessary amendments and that it had not been addressed in committee in the House, so we needed to look at it. It came to us in the form of Bill C-12, which is a bunch of amendments to the old Bill C-55, which is chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005.

Today, we have heard from many witnesses, including the Minister of Labour, the parliamentary secretary of industry, and some representatives of CAIRP. It became clear to us, first, that there is great urgency in at least some portions of that bill. On the other hand, that the minister stated clearly to this committee that already his officials are preparing additional amendments, which all these 21 witnesses were going to talk to us about. These amendments were being introduced as part of an ongoing upgrading of framework legislation, which this is.

Therefore, it is the steering committee's recommendation that we go directly to clause-by-clause consideration of Bill C-12 and that we report it back to the Senate this afternoon with a series of observations, which are set forth. I think we have circulated them. We worked on these last night, in anticipation that you would agree. They basically outline the minister's statements that they are working on additional amendments and we understand they will be forthcoming. We are doing it only by way of observation. The bill has been here twice now.

That is our recommendation. If you all agree with our recommendation, let us proceed.

Senator Tkachuk: Proceed, Mr. Chair.

Senator Nolin: I have one question. Without disrespect to the chair, the deputy chair is probably the most knowledgeable person in Canada on bankruptcy. What is your take on that?

Senator Goldstein: I agree with the chair. We are faced with the following choice: There is a wage earner protection scheme that is grafted on to the bill in a way which cannot be separated from the bill. We do not know if there will or will not be an election, but if there is an election before we finish and we find ourselves with amendments that then have to go back to the House of Commons, there is as good a chance as any that we will not have this Wage Earner Protection Act for another two or three years. I do not think Canada can afford that luxury.

Senator Nolin: So we have to proceed.

Senator Goldstein: We really have to pass it.

The Chair: That was our thinking. There are substantial amendments contained in this bill that certainly improve Bill C-55 substantially. I consulted both departments overnight.

They are very pleased to think we are doing this.

[*Translation*]

It is a very good idea for the government and the provinces.

Le projet de loi C-55 n'a pas reçu de sanction royale car on nous a signalé que plus de 60 amendements nécessaires n'avaient pas été abordés par les comités de la Chambre, il fallait donc que nous l'examinons. Il nous a été présenté sous la forme du projet de loi C-12, une série d'amendements à l'ancien projet de loi C-55 qui est le chapitre 47 des Lois du Canada (2005).

Nous avons entendu beaucoup de témoins aujourd'hui, notamment le ministre du Travail, le secrétaire parlementaire de l'Industrie et quelques représentants de l'ACPIR. Il nous apparaît évident que certaines parties de ce projet de loi doivent être examinées de toute urgence. Par ailleurs, le ministre a déclaré clairement au comité que ses collaborateurs préparaient déjà d'autres amendements dont nous parlerons les 21 témoins. Ces amendements ont été présentés dans le cadre d'une amélioration continue de la loi-cadre, ce que ce projet de loi est.

Par conséquent, le comité de direction recommande que nous commencions directement l'étude article par article du projet de loi C-12 et que nous en fassions rapport au Sénat cet après-midi avec la série d'observations qui est indiquée. Je pense vous les avoir distribuées. Nous les avons préparé hier soir en espérant avoir votre accord. Elles confirment pratiquement les déclarations du ministre selon lesquelles d'autres amendements sont en élaboration et nous les recevrons prochainement. Nous ne faisons que présenter des observations. Le projet de loi est déjà passé deux fois ici.

C'est ce que nous recommandons. Si vous êtes tous d'accords avec notre recommandation, nous pouvons commencer.

Le sénateur Tkachuk : Commencez, monsieur le président.

Le sénateur Nolin : J'ai une question. Avec tout le respect que je dois au président, le vice-président est probablement la personne qui en sait le plus au Canada en matière de faillite. Qu'en pensez-vous?

Le sénateur Goldstein : Je suis d'accord avec le président. Nous sommes confrontés au choix suivant : un programme de protection des salariés est ajouté au projet de loi de façon à ne pas en être séparé. Nous ne savons pas s'il y aura des élections, mais s'il y en a avant que nous terminons et que nous nous retrouvons avec des amendements qui doivent être ensuite renvoyés à la Chambre des communes, il y a de fortes chances que nous n'ayons pas cette loi sur la protection des salariés pendant encore deux ou trois ans. Je ne crois pas que le Canada peut se permettre ce luxe.

Le sénateur Nolin : Nous devons donc poursuivre.

Le sénateur Goldstein : Nous devons vraiment l'adopter.

Le président : C'est ce que nous pensions. Ce projet de loi contient d'importants amendements qui vont considérablement améliorer le projet de loi C-55. J'ai consulté les deux ministères pendant la nuit.

Ils sont très heureux de savoir que nous faisons cela.

[*Français*]

C'est une très bonne idée pour le gouvernement et les provinces.

Senator Nolin: With Bill C-55, it is important for us to be sure. We must not pile another mistake on top of the many mistakes that have already been made.

[*English*]

The Chair: Is it agreed, honourable senators, to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-12, An Act to amend the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Wage Earner Protection Program Act and chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

With leave of the committee, I would like to group the clauses of the bill. May I have your leave?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 1 to 60, the amendments in respect of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 61 to 82, the amendments in respect of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 83 to 94, the amendments to the Wage Earner Protection Program, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clauses 95 to 109, the amendments to chapter 47 of the Statutes of Canada, 2005, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 110, the transitional provisions of the Bankruptcy and Insolvency Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 111, the transitional provisions of the Companies' Creditors Arrangement Act, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 112, the coordinating amendments to Bill C-52, carry?

Le sénateur Nolin : Avec le projet de loi C-55, il est important qu'on se satisfasse. Nous ne devons pas faire une autre erreur avec la multitude d'erreurs déjà commises.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour poursuivre l'étude article par article du projet de loi C-12, loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur le Programme de protection des salariés et le chapitre 47 des lois du Canada (2005)?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Avec l'accord du comité, j'aimerais regrouper les dispositions du projet de loi. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : L'étude du titre est-elle réservée?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 1 à 60, les modifications à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 61 à 82, les modifications à la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 83 à 94, les modifications à la Loi sur le Programme de protection des salariés, sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Les articles 95 à 109, les modifications au chapitre 47 des Lois du Canada (2005), sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 110, les dispositions transitoires de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 111, les dispositions transitoires de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 112, les dispositions de coordination du projet de loi C-52, est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 113, the coming into force, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall Bill C-12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall I report Bill C-12 —

Senator Goldstein: Can I make an observation before that happens?

The Chair: Absolutely. We must refer to these observations.

Senator Goldstein: As you know, I have a bill pending dealing with student loans. If I vote in favour of this bill at this time, I am voting for the establishment of a student loan provision which is contrary to the bill that I have put forth. I would therefore like to have it noted that this is being carried, Mr. Chair, on division, so that I can reserve my right to continue with my bill.

The Chair: Are the senators over here okay with that?

Some Hon. Senators: Yes.

The Chair: Carried, on division.

Shall I report this bill back to the Senate with observations but no amendments, as per the observations I have circulated?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[*Translation*]

The Chair: Carried. I will report back to the Senate this afternoon.

[*English*]

On the other issue, I would welcome any further input. I felt that we were caught in a difficult situation. I feel senators on both sides were concerned about this bill. I may be consulting you further as to how strong a letter we get from the minister. The record will not necessarilly show our earlier discussion.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

L'article 113, l'entrée en vigueur, est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le projet de loi C-12 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Dois-je faire rapport du projet de loi C-12...

Le sénateur Goldstein : Puis-je faire une observation avant que cela ne se produise?

Le président : Absolument. Nous devons tenir compte de ces observations.

Le sénateur Goldstein : Comme vous le savez, j'ai un projet de loi à l'étude concernant les prêts aux étudiants. En votant pour ce projet de loi maintenant, je vote pour l'établissement d'une disposition sur les prêts aux étudiants qui va à l'encontre du projet de loi que j'ai présenté. J'aimerais donc faire remarquer, monsieur le président, que ce projet de loi est adopté avec dissidence, je me réserve ainsi le droit de continuer l'étude de mon projet de loi.

Le président : Est-ce que cela convient aux sénateurs assis de ce côté?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté avec dissidence.

Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat avec des observations, mais sans amendement, les observations que j'ai fait circuler?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

[*Français*]

Le président : Adopté. Je vais faire rapport cet après-midi au Sénat.

[*Traduction*]

J'aimerais avoir d'autres avis au sujet de l'autre question. Je crois que nous nous sommes trouvés en situation difficile. J'ai l'impression que ce projet de loi a été un sujet de préoccupation pour les sénateurs des deux côtés. Je vous ferai part du degré de fermeté de la lettre que nous enverra le ministre. Le compte rendu ne fera pas nécessairement état de la discussion que nous avons eue plus tôt.

My understanding is that we want an assurance that they will use the provisions of the existing legislation to amend a regulation, which will make clear the exemption for these particular kinds of trusts and pensions.

Senator Goldstein: They will not be able to do that because the provision that allows for the regulations deals with the issue of the definition of "exempt trusts." We are not talking about exempt trusts; we are talking about exempt investors. With great respect — and, again, I do not want to get into law on this — I do not think we can change that by regulation. It will have to be an undertaking to amend. I hope that the minister will give us that undertaking and, in the interim, issue a press release saying that it will be amended, that this is what the amendment is and that pension funds can operate on the assumption that this amendment will be, in effect, as retroactive as the legislation. That is what we need.

The Chair: That is a fair statement.

The Senate is in session in 15 minutes.

The committee adjourned.

Je crois comprendre que nous voulons l'assurance qu'ils utiliseront les dispositions de la loi existante pour modifier un règlement qui précisera clairement l'exemption des fiducies et régimes de pension particuliers.

Le sénateur Goldstein : Ils ne seront pas en mesure de le faire parce que la disposition qui permet les règlements porte sur la question de la définition de l'expression « exempter des fiducies ». Ne demandons pas que les fiducies soient exemptées, nous demandons que les investisseurs soient exemptés. Avec tout le respect que je vous dois — et, encore une fois, je ne veux pas entrer dans les détails de la loi à ce sujet — je ne crois pas que nous pouvons apporter des modifications au moyen de la réglementation. Il faudra un engagement pour faire des modifications. J'espère que le ministre prendra un tel engagement et, en attendant, déclarera par communiqué de presse que le projet de loi sera modifié, qu'il décrira ce que sera l'amendement et que les caisses de retraite pourront fonctionner en présumant que cet amendement sera, effectivement, aussi rétroactif que l'est la mesure législative. Voilà ce qu'il nous faut.

Le président : C'est une excellente observation.

Le Sénat siège dans 15 minutes.

La séance est levée.

Thursday, December 13, 2007

Investment Counsel Association of Canada:

Katie A. Walmsley, President;

Tom Johnston, Chair, ICAC Industry, Regulation & Tax Committee;

Pamela Moore, Chair, ICAC Member Services Committee.

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

Le jeudi 13 décembre 2007

Investment Counsel Association of Canada :

Katie A. Walmsley, présidente;

Tom Johnston, président, Comité sur l'industrie, la réglementation et les taxes de l'ICAC;

Pamela Moore, présidente, Comité du service aux membres de l'ICAC.

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Brian Ernewein, directeur général, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Poste-payé
Lettermail Poste-lettre
1782711
OTTAWA

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

APPEARING

Wednesday, December 12, 2007

Ted Menzies, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

WITNESSES

Wednesday, December 12, 2007

Department of Finance Canada:

Gérard Lalonde, Director, Tax Policy Branch;

Grant Nash, Acting Chief, Tax Policy Branch.

The Society of Trust and Estate Practitioners (STEP):

Stewart Lewis, Chief Executive Officer;

Paul LeBreux, Past Chair;

Robin J. MacKnight, Director, STEP Canada.

Stikeman Elliott:

Charles C. Gagnon, Counsel.

(*Continued on previous page*)

COMPARAÎT

Le mercredi 12 décembre 2007

Ted Menzies, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

TÉMOINS

Le mercredi 12 décembre 2007

Ministère des Finances Canada :

Gérard Lalonde, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Grant Nash, chef par intérim, Direction de la politique de l'impôt.

Society of Trust and Estate Practitioners (STEP) :

Stewart Lewis, président-directeur général;

Paul Lebreux, ancient président;

Robin J. MacKnight, avocat et directeur, STEP Canada.

Stikeman Elliott :

Charles C. Gagnon, avocat.

(*Suite à la page précédente*)

Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca