



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Wednesday, March 5, 2008
Thursday, March 6, 2008

Issue No. 10

Tenth and eleventh meetings on:

The present state of the domestic and international
financial system
(Winding-up and Restructuring Act)
(Farm Debt Mediation Act)
and

Third meeting on:

Issues dealing with interprovincial barriers
to trade in Canada

APPEARING:

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P.,
Minister of Industry

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mercredi 5 mars 2008
Le jeudi 6 mars 2008

Fascicule n° 10

Dixième et onzième réunions concernant :

La situation actuelle du régime financier canadien et
international
(Loi sur les liquidations et les restructurations)
(Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole)
et

Troisième réunion concernant :

Les questions relatives aux obstacles
interprovinciaux au commerce au Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Jim Prentice, C.P., député,
ministre de l'Industrie

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

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	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, P.C.	Moore
(or Tardif)	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 Meighen substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*March 3, 2008*).

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	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Harb	Massicotte
Jaffer	Meighen
* Hervieux-Payette, C.P.	Moore
(ou Tardif)	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 Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 3 mars 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 5, 2008
(17)

[*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, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, 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, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC):

Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer.

Assuris:

Michael Hale, Executive Vice President.

Department of Finance Canada:

Diane Lafleur, Director, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch;

Sandra Dunn, Chief, Financial Sector Division, Financial Sector Stability, Financial Sector Policy Branch;

Michèle Legault, Chief, Structural Issues, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch.

Industry Canada:

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade.

Mr. Kovacs and Mr. Hale each made a statement and answered questions.

At 5:17 p.m., the committee suspended.

At 5:22 p.m., the committee resumed.

Mr. Charland and Mrs. Lafleur each made a statement and, together with Mrs. Dunn and Mrs. Legault, answered questions.

At 5:55 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to study its draft agenda (future business).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 mars 2008
(17)

[*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, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette et Tkachuk (10).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) :

Paul Kovacs, président et chef de la direction.

Assuris :

Michael Hale, vice-président directeur.

Ministère des Finances Canada :

Diane Lafleur, directrice, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Sandra Dunn, chef, Division du secteur financier, Stabilité du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Michèle Legault, chef, Questions structurelles, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier.

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur.

MM. Kovacs et Hale font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 17 h 17, la séance est interrompue.

À 17 h 22, la séance reprend.

M. Charland et Mme Lafleur font chacun une déclaration puis, aidés de Mmes Dunn et Legault, répondent aux questions.

À 17 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche d'ordre du jour (travaux futurs).

At 6:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 6, 2008
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:50 a.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, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Gustafson (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 orders of reference adopted by the Senate on November 20, 2007, the committee continued its study of issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

APPEARING:

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Industry.

WITNESS:

Industry Canada:

Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister.

Minister Prentice made a statement and, together with the other witness, answered questions.

At 12:08 p.m., the committee suspended.

At 12:15 p.m., the committee resumed.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2007, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

WITNESSES:

Agriculture and Agri-Food Canada:

Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs Directorate;

Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination, Renewal Division.

Mrs. Aylard made a statement and, together with the other witness, answered questions.

À 18 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 6 mars 2008
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, 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, Eyton, Goldstein, Harb, Jaffer, Meighen, Moore, Ringuette et Tkachuk (9).

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

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude relative aux obstacles interprovinciaux au commerce au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre de l'Industrie.

TÉMOIN :

Industrie Canada :

Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal.

Le ministre Prentice fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 12 h 8, la séance est interrompue.

À 12 h 15, la séance reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Agriculture et Agroalimentaire Canada :

Jody Aylard, directrice générale, Direction des programmes d'aide financière et de renouvellement;

Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination, Division du renouvellement.

Mme Aylard fait une déclaration puis, aidée de l'autre témoin, répond aux questions.

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

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

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 5, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system (Winding-up and Restructuring Act).

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

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen, witnesses and listeners on the CPAC network and viewers on the World Wide Web.

This is the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We are continuing our ongoing study into matters arising from Bill C-55 and Bill C-12 in the field of bankruptcy and insolvency.

It has come to our attention in doing our study in respect to the statutes involved — the Bankruptcy Act and the Company Creditors Arrangement Act — that there are other statutes relating to the field of insolvency. Indeed, our witnesses today have brought this to our attention. Therefore, we are very delighted to welcome Mr. Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer of the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation, PACICC; and from Assuris, Mr. Michael Hale, Executive Vice President.

We also have here today officials from the Department of Finance Canada, who will listen with us to your evidence. We will get some information on the record on the subject of the Winding-up and Restructuring Act.

Before we ask our witnesses to begin their presentations, I would like to introduce my colleagues, starting with the deputy chair of this committee, Senator Goldstein, from Montreal; from Vancouver, Senator Jaffer; from New Brunswick, Senator Ringuette; and from Ontario, indeed from the Ottawa district, Senator Harb.

There will be other senators joining us. There is a ceremony going on at the Centre Block involving the retirement of the Usher of the Black Rod, Mr. Christopher, so there will be other senators arriving soon.

Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer, Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC): Thank you very much and good afternoon. I look forward to the discussion, and to talking about the Winding-up and Restructuring Act as part of the broader review.

At a recent hearing, Senator Goldstein asked the Insolvency Institute of Canada, should the Winding-up and Restructuring Act be part of the committee's broader review of insolvency legislation in Canada? I believe the answer is yes, and I would like to take a moment to offer a couple of reasons why I believe that would be the case.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 15 pour étudier la situation actuelle du système financier canadien et international (Loi sur les liquidations et les restructurations).

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour à tous, mesdames et messieurs les sénateurs, les témoins, les téléspectateurs de la chaîne CPA et les internautes.

Ceci est une réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous poursuivons notre étude des questions touchant aux faillites et aux insolvabilités qui découlent de l'examen des projets de loi C-55 et C-12.

En procédant à l'étude de la législation en la matière, soit la Loi sur la faillite et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, il nous est apparu que d'autres textes régissent les insolvabilités. En vérité, ce sont les témoins présents aujourd'hui qui nous l'ont fait remarquer. Nous sommes donc très heureux d'accueillir M. Paul Kovacs, président et chef de la direction de la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD, la SIMA, et M. Michael Hale, vice-président directeur d'Assuris.

Nous avons également parmi nous des fonctionnaires du ministère des Finances du Canada qui vont écouter votre exposé en même temps que nous. Nous allons donc tous en apprendre davantage au sujet de la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Avant d'inviter nos témoins à débiter leurs exposés, j'aimerais vous présenter mes collègues en commençant par le vice-président de ce comité, le sénateur Goldstein, de Montréal, puis le sénateur Jaffer, de Vancouver, le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick et le sénateur Harb, de l'Ontario, et plus précisément de la région d'Ottawa.

Comme une cérémonie se déroule actuellement à l'édifice du Centre pour fêter le départ en retraite de l'huissier de la verge noire, M. Christopher, d'autres sénateurs devraient se joindre à nous après cette cérémonie.

Paul Kovacs, président et chef de la direction, Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) : Merci beaucoup et bonjour à tous. Cette discussion m'intéresse et je vais, dans le cadre de l'examen plus vaste auquel vous vous livrez, vous entretenir de la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Lors d'une séance récente, le sénateur Goldstein a demandé à l'Insolvency Institute of Canada si, dans le cadre de l'examen du cadre législatif du Canada sur l'insolvabilité auquel vous procédez, vous devriez analyser la Loi sur les liquidations et les restructurations. Je crois que la réponse est oui, et j'aimerais prendre quelques instants pour vous faire part de quelques motifs d'intégrer cette loi à votre examen.

The three pieces of legislation — the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act and the Winding-up and Restructuring Act — provide the legislative framework for responding to insolvencies in Canada. The Winding-up and Restructuring Act deals with the failure of banks, insurance companies and other financial institutions.

Our organization, the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation, is the guaranteed fund that provides insolvency protection for home, car and business insurance consumers in the unlikely incidence when a member company fails. The act is our legislative framework; everything we do for consumer's flows out of this piece of legislation.

The first property insurance company in Canada, Phoenix Assurance, was founded more than 200 years ago in Montreal. Since that time, there have been a number of insurance companies that have come into and exited the market. Sometimes the exit was involuntary and the Winding-up and Restructuring Act was the legislation that dealt with those circumstances when they arose.

Our organization has more than 200 member insurers. We do not have many insolvencies but this is part of a healthy industry. It does happen occasionally and the legislation is an important part of us looking after Canadians.

The Chair: Mr. Kovacs, the other day you showed me a document summarizing the various insolvencies of insurance companies over a recent period of time. Has that document been tabled with the committee or is it part of this document?

Mr. Kovacs: As background, we tabled an analysis of the 35 insurance companies that have failed from our industry over the last 50 years. We tried to look at each one and the circumstances as part of our research program. We shared that with the committee as part of the record.

We have been operating for the last 20 years. Since we were set up, we have responded to about 12 insurance failures, which involved 250,000 Canadian policyholders. We paid more than \$150 million in industry funds to resolve the associated claims.

Of the various wind-up actions that have been taken under the legislation since 1990, about two thirds have involved the property and casualty insurance industry. In the last 10 years, all of the wind-ups have involved our industry. It is our belief, which is widely held in the industry, that there will be occasional insolvencies in the insurance industry. This is part of how a healthy industry operates and, going forward, we are likely to continue to be one of the major users of this legislation.

Les trois éléments de la législation que sont la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies et la Loi sur les liquidations et les restructurations instaurent le cadre législatif qui régit les insolvabilités au Canada. La Loi sur les liquidations et les restructurations traite de l'insolvabilité des banques, des assureurs et d'autres institutions financières.

Notre organisation, la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD — la SIMA — est la caisse de garantie qui, en cas d'insolvabilité, assure une protection aux titulaires de polices d'assurance habitation, automobile et entreprise. Cette loi constitue notre cadre législatif. Tout ce que nous faisons dans l'intérêt des consommateurs découle de ce texte.

La première société d'assurance-bien du Canada — Phoenix Assurance — a été fondée il y a plus de 200 ans à Montréal. Depuis cette époque, nous avons vu un grand nombre de compagnies d'assurances arriver sur le marché et le quitter. Il est arrivé que leur sortie soit involontaire et, lorsque cela s'est produit, ce sont les dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations qui se sont appliquées.

La SIMA compte plus de 200 assureurs membres. Nous n'avons pas assisté à beaucoup de faillites de compagnie d'assurances, mais c'est là un phénomène normal dans un marché au fonctionnement sain. Cela se produit à l'occasion et cette loi s'avère alors un élément important de l'arsenal dont nous disposons pour protéger les Canadiens.

Le président : Monsieur Kovacs, vous m'avez montré l'autre jour un document résumant les divers cas d'insolvabilité de compagnies d'assurances au cours des dernières années. Avez-vous remis ce document au greffier du comité ou est-il joint à votre exposé?

M. Kovacs : Nous vous avons transmis, à titre d'information, une analyse des 35 compagnies d'assurances qui ont fait faillite au cours des 50 dernières années. Dans le cadre de notre programme de recherche, nous avons tenté d'étudier chacun de ces cas, avec les conditions qui prévalaient à l'époque. Ces informations se trouvent dans le dossier que nous avons remis au comité.

Cela fait 20 ans que notre organisme a été mis sur pied et, au cours de cette période, nous avons dû faire face à une douzaine de faillites en assurance, touchant 250 000 titulaires canadiens de police. Nous avons versé au-delà de 150 millions de dollars en fonds provenant de l'industrie pour faire droit aux réclamations qui en ont découlé.

Parmi les mesures de liquidation que nous avons dû prendre en application de cette loi depuis 1990, environ les deux tiers ont touché l'industrie des assurances IARD. Au cours des dix dernières années, toutes les liquidations ont touché notre secteur. Nous sommes d'avis, et notre opinion est largement répandue dans le secteur, qu'il arrivera à l'occasion que des compagnies d'assurances fassent faillite. C'est normal dans un secteur dont le fonctionnement est sain et, en nous projetant dans l'avenir, nous continuerons très probablement à être l'un des organismes utilisant le plus cette législation.

While we have been operating for 20 years, we have been trying to carefully look through the media to see how consumers have reacted to the various insolvencies in our industry. Our research has identified 55 different newspaper stories over the last 20 years. That is a relatively small number and often the stories in the newspaper say if you have a problem call the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation and they will look after your problem. The guaranteed fund business has been looking after consumers for the past 20 years, and we are well positioned to do that going forward.

We also believe that the solvency regulatory system is working well in Canada. There are companies that fail, but that is part of a healthy system. The Office of the Superintendent of Financial Institutions is doing its job well in monitoring the industry, in helping the industry to identify and manage risk and in appropriately supervising the industry. Again, the appropriate and healthy goal of the industry is to have a small number of failures, and the regulatory system does that well.

While the guarantee fund system is working and the regulatory system is working, we believe that the legislation we are operating under, the Winding-up and Restructuring Act needs to be reformed. It has been in place since the late 1800s and has been largely unchanged since that time. Canadians and the system we are operating under have changed a great deal over the last century so there is need for some technical adjustments to make it work better.

Technical adjustments can make the system fair, efficient and allow the liquidation process to best serve Canadian consumers. We also believe that the system is becoming more complicated with large, complex corporations and financial institutions. The current act is not necessarily ready to handle such a complicated situation.

I will develop those two thoughts. On the first side, the act has been in place since 1882 and largely unchanged. The act is fairly flexible and with the combination of knowledgeable courts, professional liquidators, it is made to work well. We are not saying to the committee that there is a problem and the act is leading to difficulties. While the system is working well, it is slow and costly. The system can be better with some relatively minor technical adjustments. To illustrate that briefly, for most of the liquidations in which we have been involved, almost all of the payouts — more than 90 per cent — happen within the first four years. Despite that, some insolvencies have gone on for decades. It takes time to fully resolve liquidation, and it is costly to go through the process. The system can be made more efficient and better.

Pendant nos 20 ans d'existence, nous avons surveillé attentivement dans la presse les échos des réactions des consommateurs aux divers cas d'insolvabilité dans notre secteur. Nous avons ainsi répertorié 55 articles consacrés à ces questions au cours de cette période. C'est là un nombre relativement faible et il arrive fréquemment que les articles publiés dans les journaux conseillent aux consommateurs ayant des problèmes de téléphoner à la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD, qui va s'occuper de leur problème. Les caisses de garantie ont permis de bien traiter les consommateurs au cours des 20 dernières années, et nous nous trouvons en excellente posture pour continuer à faire de même.

Nous sommes aussi d'avis que le système de réglementation des insolvabilités fonctionne bien au Canada. Des entreprises font faillite, mais cela fait partie d'un système au fonctionnement sain. Le Bureau du surintendant des institutions financières fait fort bien son travail de surveillance de l'industrie en l'aidant à cerner et à gérer les risques et en supervisant comme il convient les entreprises du secteur. Une fois encore, l'objectif de l'ensemble du secteur est, de façon adaptée et saine, de faire que le nombre de faillites soit faible, et le système réglementaire atteint parfaitement cet objectif.

Si le système de caisses de garantie fonctionne et si le système réglementaire fonctionne, cela ne nous empêche pas d'estimer que les dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations que nous appliquons doivent être révisées. Elles sont en vigueur depuis la fin des années 1800 et n'ont pratiquement pas été modifiées depuis. Au cours du dernier siècle, les Canadiens ont été témoins de nombreux changements et le système que nous exploitons en a subi de profonds. Il est donc nécessaire d'apporter des ajustements techniques à ce système pour qu'il fonctionne encore mieux.

De tels ajustements techniques pourront rendre le système équitable, efficient et permettre au processus de liquidation d'assurer un meilleur service aux consommateurs canadiens. Nous sommes également d'avis que le système devient de plus en plus complexe avec des sociétés et des institutions financières dont la taille et la complexité ne cessent de s'accroître. La loi en vigueur n'est pas nécessairement adaptée à des situations aussi complexes.

Ce sont là deux axes de réflexion qui méritent qu'on s'y attarde. Dans le premier cas, la loi est en vigueur depuis 1882 et sa formulation n'a pratiquement pas évolué depuis. Elle est relativement souple et, grâce à des tribunaux et à des liquidateurs professionnels compétents, on peut l'appliquer intelligemment. Nous ne disons pas au comité qu'il y a un problème et que la loi cause des difficultés. Si le processus fonctionne bien, il est toutefois lent et coûteux. Il serait possible de l'améliorer en y apportant des ajustements techniques relativement mineurs. Pour vous donner un exemple rapidement, sachez que pour la plupart des liquidations dans lesquelles nous avons été impliqués, la quasi-totalité des versements, soit plus de 90 p. 100 sont intervenus au cours des quatre premières années. Malgré cela, des cas d'insolvabilité ont traîné pendant des décennies. Il faut du temps pour mener à terme une liquidation, et c'est un processus long et coûteux. Il serait possible d'améliorer le système en le rendant plus efficient.

Suggestions for technical reforms have been forthcoming from the Insolvency Institute of Canada that sound and well done. We have tabled the research we commissioned from professors Thomas Telfer and Bruce Welling. These are areas where, for some time, there is consensus on some of the technical changes that would speed up the process and look after consumers efficiently and well.

I use one illustration of a change: to have a guarantee fund appointed in a position to inspect the process. During the 12 insolvencies in which we were involved, half the time we were appointed inspector and half the time we were not appointed. For the latter, we were unable to act on behalf of policyholders to ensure that through the process we were fighting for consumers to make sure the process went effectively for policyholders. It could be fairly easily changed in the legislation to require that.

The Chair: Is that to require that there be an inspector?

Mr. Kovacs: That is correct.

The Chair: Does it make that much difference?

Mr. Kovacs: Individual policyholders do not have enough power to influence the process. Our role is to champion the policyholders. Often, we have tens of thousands of people with small claims and we act on behalf of all of them.

The Chair: I have some background in bankruptcy law but not nearly to the extent of the deputy chair. I have problems with the concept of a corporate inspector such that you can have a representative of an entity such as PACICC. Is that how it works? Do they actually name the organization?

Mr. Kovacs: In half the cases when the court chooses to identify inspectors, we have been appointed as an organization. We have been appointed by the court as an inspector to support the process. In the cases where we have not been appointed inspector, it has been difficult to know what is going on and which consumers are being look after, and to be available for the liquidator for discussion. In the cases where we are appointed inspector, the process has been smoother, certainly in our attempt to inform and support the process.

Also part of the recommendations that have come from the Insolvency Institute and from Telfer and Welling has been to define what the inspector should and should not do and how to be helpful. The liquidator is supposed to liquidate, not the inspector, but what role should the inspector play?

The other recommendation we had beyond such illustrations, which are not contentious, is for some minor adjustment to the existing legislation to make it more effective for consumers. A broader concern that is not a minor change would take time to develop. Most insurance companies, banks and other financial institutions are now part of large, complicated groups. We are

L'Insolvency Institute of Canada a proposé quelques réformes techniques qui semblent intéressantes et bien conçues. Nous avons déposé le travail de recherche que nous avons commandé aux professeurs Thomas Telfer et Bruce Welling. Ce sont là des domaines dans lesquels, à l'occasion, on observe un consensus sur certains des changements techniques qui permettraient d'accélérer le processus en protégeant bien et de façon efficiente les intérêts des consommateurs.

Pour vous donner un exemple de changement qu'il serait possible d'apporter, imaginons qu'une caisse de garantie soit désignée pour inspecter le processus. Lors des 12 cas d'insolvabilité dans lesquels nous avons été impliqués, dans un cas sur deux, les tribunaux nous ont confié un rôle d'inspecteur. Lorsque ce ne fut pas le cas, nous n'avons pas été en mesure de défendre les intérêts des titulaires de police en assurant la défense des consommateurs. C'est là un aspect de la législation qui pourrait être modifiée assez facilement pour exiger que...

Le président : ... pour exiger qu'un inspecteur soit nommé?

M. Kovacs : C'est exact.

Le président : Est-ce que cela fait vraiment une différence?

M. Kovacs : À titre individuel, les titulaires de police n'ont pas assez de pouvoir pour exercer une influence sur le processus. Notre rôle est de les défendre. Souvent, il y a des dizaines de milliers de personnes qui ne réclament que de petits montants et c'est au nom de toutes que nous agissons.

Le président : J'ai quelques connaissances du droit des faillites, mais elles sont loin de valoir celles du vice-président. Je ne suis pas à l'aise avec le concept d'inspecteur rattaché à un organisme, ce qui pourrait avoir pour effet de désigner un représentant d'une entité comme la SIMA. Est-ce ainsi que cela fonctionne? Le tribunal confie-t-il vraiment un mandat d'inspection à l'organisation?

M. Kovacs : Dans la moitié des cas, lorsque les tribunaux ont voulu désigner des inspecteurs, c'est à nous qu'ils ont attribué ce mandat. Lorsqu'aucun inspecteur n'a été nommé, il s'est avéré difficile de savoir ce qui se passait, les intérêts de quels clients étaient défendus et d'être disponible pour discuter avec le liquidateur. Lorsque nous avons été nommés comme inspecteur, le processus s'est déroulé plus en douceur, certainement parce que nous avons essayé de tirer la situation au clair et de faciliter les choses.

Parmi les recommandations également formulées par l'Insolvency Institute et par Telfer and Welling, l'une visait à définir ce qu'un inspecteur devrait faire et ne pas faire, et à préciser comment il devrait procéder pour se rendre utile. Le liquidateur est censé liquider, pas l'inspecteur, mais quel rôle devrait jouer l'inspecteur?

L'autre recommandation allant au-delà de tels exemples, et à laquelle personne ne s'oppose, porte sur les ajustements mineurs à la législation actuelle afin de la rendre plus efficace pour les consommateurs. Traduire en recommandation une préoccupation de portée plus large, impliquant des révisions plus importantes, prendrait plus de temps. La plupart des compagnies d'assurances,

concerned that the funds that were identified as being in place for insurance have suddenly moved elsewhere, perhaps to another country or another part of the organization.

In a complicated group, the Winding-up and Restructuring Act, in our opinion, does not fully anticipate and is not fully prepared for these kinds of complex failures that are increasingly likely to happen. We are seeing them in other countries around the world. Most of the failures in Canada, for which the system has worked, have been individual insurance companies in a particular field and in a particular geographic area. It has worked all right and we have been able to work around the current legislation. To anticipate that there will be a complex failure and to try to plan in advance so we are not surprised in the middle of the event would be good public policy and the initiative should be taken.

Michael Hale, Executive Vice President, Assuris: Good afternoon, senators. It is a pleasure to have the opportunity to speak to you about this issue. Assuris is a not-for-profit corporation.

We protect Canadian policyholders against loss of benefits if a member company fails. Assuris was founded in 1990, and since then has earned a reputation for supporting policyholders and containing losses.

I would like to focus on three things. First, to discuss why there should be a review of WURA, the Winding-up and Restructuring Act; second, to identify some issues specific to life insurance companies and their policyholders; and, third, to propose some broad principles that could lead to clearer, more robust legislation for dealing with financial institution insolvencies. It is my intention to inspire you to move this review forward long before an event occurs that exposes the cracks in the system to the detriment to Canadian policyholders.

First, why is the review needed? That is an understandable question if we are looking at life insurance companies. After all, few Canadian-regulated life insurance companies fail. Since 1990, we can count those failures on the fingers of one hand. We would have two fingers left over.

When failures do happen, they touch large numbers of Canadians. We estimate that almost three million Canadians were covered by the policies of the three failed life insurance companies: Les Coopérants, Sovereign Life and Confederation Life. If a failure were to occur today, it is reasonable to speculate that the effects would be farther reaching because financial markets have become more complex. Specifically, since the 1990s, we have seen three significant trends. Financial institutions are increasingly multinational, usually with a conglomerate structure. As well, insolvency proceedings are

des banques et des autres institutions financières font maintenant partie de grands groupes complexes. Nous sommes préoccupés par le fait que les caisses de garantie constituées pour faire face à d'éventuels problèmes d'assurance aient été soudain transférées ailleurs, peut-être dans un autre pays ou dans une autre entité de l'organisation.

Face à un groupe complexe, nous sommes d'avis que la Loi sur les liquidations et les restructurations ne permet pas d'anticiper ni de se préparer complètement à ce genre de faillites complexes, qui ont de plus en plus de chance de se produire. Nous les observons dans d'autres pays à travers le monde. Au Canada, la plupart des faillites pour lesquelles le système s'est révélé efficace ont été celles de compagnies d'assurances individuelles dans un domaine précis et dans une région donnée. Les modalités en place ont bien fonctionné et nous avons pu faire appel à la législation actuelle. En termes de politique publique, nous aurions intérêt à prendre conscience qu'une telle faillite complexe peut se produire et à nous préparer à agir en conséquence, pour ne pas être pris par surprise en pleine crise. Nous devrions nous y préparer.

Michael Hale, vice-président directeur, Assuris : Bonjour, Mesdames et messieurs. Je suis très heureux d'avoir ainsi l'occasion de vous entretenir de ces questions. Assuris est une société à but non lucratif.

Nous protégeons les titulaires canadiens de polices d'assurance contre la perte de prestations si une entreprise membre fait faillite. Assuris a été créée en 1990 et, depuis lors, elle s'est acquis la réputation de venir en aide aux titulaires de police et de limiter leurs pertes.

J'aimerais insister sur trois points. Tout d'abord, discuter des raisons pour lesquelles nous devrions procéder à un examen de la LLR, la Loi sur les liquidations et les restructurations, ensuite préciser certaines questions touchant les compagnies d'assurance-vie et leurs titulaires de police et, enfin, proposer quelques grands principes qui pourraient conduire à une législation plus efficace pour faire face à l'insolvabilité des institutions financières. Je compte vous inciter à faire avancer cette révision législative avant qu'un événement malheureux ne révèle les failles d'un système dépassé et ne plonge les assurés canadiens dans de sérieuses difficultés.

Tout d'abord, pourquoi revoir la loi? C'est une question compréhensible si nous nous penchons sur les compagnies d'assurance-vie. Après tout, au Canada, peu de celles qui sont à la réglementation ont fait faillite. Depuis 1990, on peut compter leur nombre sur les doigts d'une main et, en vérité, il nous resterait deux doigts.

Lorsqu'une faillite survient, elle touche un grand nombre de Canadiens. Nous estimons que près de trois millions de Canadiens étaient détenteurs de polices des trois compagnies d'assurance-vie qui ont fait faillite : Les Coopérants, La Souveraine et Confederation Life. Si une faillite devait survenir aujourd'hui, il est raisonnable de penser que ses conséquences seraient plus sérieuses, étant donné la complexité accrue des marchés financiers. Depuis le début des années 1990, nous avons plus particulièrement observé trois tendances importantes. Les institutions financières sont de plus en plus des sociétés

being fought more aggressively in the courts, most notably by opportunistic investors who buy the debt of troubled companies. When an international corporation fails, nations are often competing to be the location of the insolvency proceedings.

For the last 10 years, strong supervision and buoyant economic conditions have reduced the risk of insolvencies, but we are seeing a marked change in the economic outlook in the U.S., Canada and around the world. We are also seeing the growth of complicated and potentially dangerous market instruments such as derivatives, structured financial products and collateralized debt obligations or CDOs. OSFI's 2006 departmental performance report states that increased complexity in the financial industry, coupled with the competitive nature of global markets, present risk to the financial markets.

In spite of much greater industry efforts to manage these risks, we have seen unexpected events such as the sub-prime mortgage disaster that originated in the U.S. and spread around the world. This disaster spread through complex collateralized debt obligations. This disaster contributed to the asset-backed commercial paper problem in Canada and had a severe impact on some great institutions like Citibank and Merrill Lynch. You do not have to be a technical expert to conclude that rule-based legislation that has been fundamentally unchanged for 100 years cannot contemplate the world that confronts us today, let alone deal with it appropriately.

The case for review and renewal is consistent and growing. The two reports mentioned by Mr. Kovacs have also identified a broad range of concerns that need to be addressed.

That is the big picture. There are issues specific to life insurance companies and their policyholders. I am here with Mr. Kovacs because many of the same issues that affect property and casualty insurance affect the life insurance industry. In addition, there are specific concerns particular to the life industry. The most important difference between property and casualty insurance and life insurance is that individual life insurance contracts are long-term, multi-year contracts. Let us think about what that means. Retirees want their retirement policies to continue paying an income as long as they are alive. For life and disability insurance, a person's insurability will tend to change over time; replacement life insurance benefits can be hard to get if one's policy is discontinued. For example, if a person has had a heart attack, he or she will find it difficult to get a new life insurance policy elsewhere.

multinationales, généralement des conglomerats. Les affaires de faillite sont aussi débattues plus âprement en cour, souvent par des investisseurs opportunistes qui achètent les créances des compagnies en difficulté. Lorsqu'une société internationale devient insolvable, les pays se disputent souvent le lieu des procédures de faillite.

Au cours des dix dernières années, les risques d'insolvabilité ont été plus faibles, en raison du resserrement des mesures de contrôle et de l'expansion économique. Mais nous constatons un changement marqué dans la conjoncture économique aux États-Unis, au Canada et dans le monde entier. Nous assistons aussi à la prolifération d'instruments financiers compliqués et potentiellement dangereux, comme les produits dérivés, les produits structurés et les obligations adossées à des actifs. Le rapport ministériel sur le rendement 2006-2007 présenté par le Bureau du surintendant des institutions financières affirme que la complexité accrue de l'industrie des services financiers, ajoutée à la concurrence qui s'exerce sur les marchés mondiaux, présente des risques pour les marchés financiers.

Malgré les efforts sans précédent que consacre l'industrie à la gestion des risques, nous sommes aux prises avec des événements inattendus, comme le désastre des hypothèques à risque qui a pris naissance aux États-Unis et s'est répandu dans le monde entier, par le biais des obligations adossées à des actifs au Canada, ce désastre a été en partie responsable de la crise du papier commercial adossé à des actifs, et a eu de graves répercussions sur de grandes institutions financières comme Citibank et Merrill Lynch. Nul n'est besoin d'être juriste pour réaliser qu'une loi fondée sur des règles, qui n'a fait l'objet d'aucune modification fondamentale depuis un siècle, ne peut aider à dénouer les complications auxquelles notre monde est confronté — encore moins inspirer des solutions efficaces.

Les raisons qui militent en faveur de la révision et du renouvellement de la loi se multiplient. Les deux rapports dont M. Kovacs a fait état soulevaient de nombreuses questions inquiétantes, sur lesquelles il faudra se pencher.

Voilà les grandes lignes de la situation. Ceux-ci sont les problèmes propres aux compagnies d'assurance-vie et à leurs assurés? Je suis ici aujourd'hui avec M. Kovacs, parce que l'industrie de l'assurance vie est touchée par plusieurs des problèmes que vit le secteur de l'assurance IARD. De plus, il y a des préoccupations propres au secteur de l'assurance-vie. La différence la plus importante entre l'assurance TARD et l'assurance vie réside dans le fait que les polices d'assurance-vie individuelles sont des contrats à long terme, qui s'étalent sur de nombreuses années. Voyons ce que cela signifie sur le plan concret. Les retraités veulent que les polices qui leur assurent une rente de retraite continuent de leur procurer un revenu leur vie durant. En ce qui a trait à l'assurance vie et à l'assurance invalidité, nous devons considérer que l'assurabilité de la personne change au fil du temps; il est souvent difficile pour l'assuré de remplacer ses garanties d'assurance-vie lorsque sa police cesse d'exister. Par exemple, si une personne a subi une crise cardiaque, elle aura de la difficulté à souscrire une nouvelle police d'assurance.

All this means that to properly deliver relevant coverage and protection to Canadian policyholders, Assuris needs to help transfer a failed company's existing policies to solvent companies. Yes, we did that successfully in the three insolvencies in the early 1990s, but we attribute that success more to the wisdom of creative judges and insolvency practitioners than to any clarity or appropriateness of the WURA.

This brings us to our third point: What broad principles would lead to clearer, more robust legislation? A new WURA should avoid detailed prescriptions that may become irrelevant in particular circumstances, but it should clearly state the relevant principles and judicial discretion that may apply. These changes would enable creative and flexible solutions when failures occur. To ensure fairness and reduce disruption and losses to policyholders, we need WURA to clearly outline the process and judicial authority for prompt transfer of policies to solvent companies. We need WURA to align with current public policies, most notably the employee protection recently adopted in the Bankruptcy and Insolvency Act. We need a clear role for compensation corporations such as PACICC and Assuris in advising the court about restructuring and liquidation. This will limit the cost of insolvency and maintain the public's confidence in the industry and the financial system.

In conclusion, now is the right time. A comprehensive review and renewal of WURA will not be easy but delays will only make it more difficult. We urge you to seek that review and renewal now. Renewal that provides clear principles to enable rather than stifle creative solutions; renewal that incorporates the best practices from current bankruptcy legislation and addresses the unique requirements of financial institutions; renewal that recognizes the needs of corporations in the Canadian financial system; and, most importantly, a renewal that enhances protection for Canadian policyholders.

The Chair: Thank you very much, sir. Before I go to the questioning, I have a couple of questions for clarification. First, Mr. Hale, you may be aware, but I am not sure all the members of the committee are aware, that this committee, in 1994-95 did a case study on the Confederation Life failure. I do not know whether you are aware of that and our report. The chair of the committee at that time was Senator Kirby. Our report went into quite a bit of detail not so much in terms of the enabling

En d'autres termes, pour offrir efficacement aux assurés une protection appropriée, aux détenteurs canadiens de polices d'assurance, Assuris doit être en mesure de faciliter le transfert des polices en vigueur de la compagnie en faillite vers des compagnies solvables. Bien sûr, nous avons réussi à le faire lors des trois faillites survenues au début des années 1990, mais nous attribuons davantage ce succès à la sagesse et à l'esprit créatif des juges, et des professionnels spécialisés en insolvabilité, qu'à la clarté ou à la pertinence des dispositions de la Loi sur les liquidations et les restructurations.

Cela nous amène à notre troisième point : quels sont les grands principes qui devraient présider à l'élaboration d'une loi plus limpide et plus robuste? La nouvelle loi ne devrait pas s'embarrasser de modalités détaillées qui n'auront peut-être aucune pertinence dans certaines circonstances, mais elle devrait préciser clairement les principes pertinents et les pouvoirs discrétionnaires du tribunal qui pourront s'appliquer. Ces modifications favoriseraient l'émergence de solutions novatrices et souples lorsqu'une faillite se profile à l'horizon et se concrétise. Nous avons besoin d'une loi qui précise clairement le processus à suivre et les pouvoirs du tribunal, en vue du transfert rapide des polices vers une compagnie solvable. Nous avons besoin d'une loi qui s'harmonise avec les politiques publiques actuelles — notamment les mesures de protection des employés récemment adoptées dans le cadre de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Nous avons besoin d'une description sans équivoque du rôle de conseil en matière de restructuration et de liquidation que tiennent les organismes d'indemnisation (comme la SIMA-IARD et Assuris) auprès du tribunal. Ces modifications législatives limiteront le coût des insolvabilités et renforceront la confiance du public envers l'industrie et le système financier.

En conclusion, nous sommes parvenus au bon moment. La révision complète et le renouvellement de la Loi sur les liquidations et les restructurations ne seront certes pas faciles, mais tout retard ne ferait qu'empirer les choses. Nous vous exhortons donc à obtenir dès maintenant la révision et le renouvellement de la loi. Nous parlons ici d'un renouvellement qui sera l'occasion de donner des principes clairs permettant de trouver des solutions créatrices plutôt que rigides, d'un renouvellement tenant compte des pratiques exemplaires observées dans les diverses législations en vigueur sur les faillites et répondant aux exigences particulières des institutions financières, d'un renouvellement tenant aussi compte des besoins des entreprises du système financier canadien et, plus important encore, d'un renouvellement améliorant la protection des titulaires canadiens de police.

Le président : Merci beaucoup, monsieur. Avant de passer aux questions, j'aimerais vous demander quelques précisions. Tout d'abord, monsieur Hale, vous savez peut-être, mais je ne suis pas sûr que les membres du comité le sachent, que ce comité a réalisé, en 1994-1995, une étude de cas sur la faillite de Confederation Life. J'ignore si vous êtes au courant et si vous connaissez notre rapport. Le président du comité de l'époque était le sénateur Kirby. Notre rapport a traité de cette faillite de façon

legislation, but more on the regulatory regime, the role of OSFI and the ability to go in and replace boards, and so on. At that time, there was a Canadian life insurance health organization.

Mr. Hale: That is us. We changed our name from the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation to Assuris.

The Chair: It is the same corporation, then.

Mr. Hale: Yes, it is the same gang. We made some changes in our bylaws as a result of that study, including some ability to intervene early in order to provide financial support while the business was transferred to other companies.

The Chair: My recollection — and it goes back now — was that after all the dust cleared, the losses to policyholders were minimized quite successfully. Am I right? There were some American holders and there were jurisdictional issues, but by and large there was a pretty good recovery.

Mr. Hale: In Confederation Life, policyholders recovered 100 per cent.

The Chair: Mr. Kovacs, I understand that as far as you are concerned, the Winding-up and Restructuring Act, while very old and with some imperfections, as you have mentioned, there is nothing urgent that you want to bring to our attention. It is not something that needs to be done tomorrow, like some of the things in the BIA and CCAA. On the other hand, you have supplemented that information today. It is sounding a little more urgent today than it did when we met several weeks ago.

Mr. Kovacs: I certainly would continue to share that the system has been made to work, that it is flexible and that the knowledgeable judges and professionals involved in liquidation have found a way to work through the system, not necessarily because all the definitions are good. For example, the current legislation talks about a priority should be to pay clerks. Today we would say to pay employees, and judges and liquidators understand that terminology. It is not that the legislation is there that they work around it.

If there was a liquidation that went across the Canada-U.S. border, the U.S. is incredibly prescriptive, and if some of the Americans showed up and tried to work through the Canadian legislation, they would be challenging us every time we moved, I think. Fortunately, however, we are not in that circumstance and we have worked through the system.

passablement détaillée, pas tant en termes de législation habilitante que de régime réglementaire, en s'intéressant au rôle du BSIF et à la capacité d'intervenir et de prendre la place des conseils d'administration, et cetera. À cette époque, il y avait un organisme canadien de compagnies d'assurances de personnes.

M. Hale : C'était bien nous. Nous nous appelions alors la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes et nous sommes devenus Assuris.

Le président : C'est donc la même société.

M. Hale : Oui, c'est bien le même groupe. À la suite de cette étude, nous avons apporté quelques modifications à notre règlement, en nous dotant entre autres de moyens rapides d'intervention afin de pouvoir apporter une aide financière alors même que les activités de l'entreprise ayant fait faillite sont transférées à d'autres.

Le président : Si je me souviens bien, mais ce n'est pas tout jeune, lorsque la poussière est retombée, les pertes des titulaires de police avaient été passablement réduites. Est-ce exact? Il y avait quelques titulaires américains, il y avait aussi des problèmes de territoire, mais, dans l'ensemble, les montants récupérés ont été assez bons.

M. Hale : Les titulaires de polices de Confederation Life ont récupéré la totalité de leurs fonds.

Le président : Donc, monsieur Kovacs, même si le texte de la Loi sur les liquidations et les restructurations traduit son âge, et même si certaines de ses dispositions ne vous paraissent pas optimales, vous ne voyez pas dans celle-ci de dispositions que nous devrions étudier de toute urgence. Il n'y a pas de mesure devant à tout prix être prise demain, comme c'est le cas avec la LFI et la LACC. Par contre, vous nous avez fourni des renseignements complémentaires aujourd'hui. Les choses me paraissent un peu plus urgentes maintenant qu'elles ne l'avaient semblé il y a quelques semaines, lorsque nous nous sommes rencontrés.

M. Kovacs : Je continue sans aucun doute à vous dire que nous avons pu travailler avec le système, qu'il est souple et que les juges compétents et les professionnels du domaine de la liquidation ont trouvé la façon de bien utiliser le système, pas nécessairement parce que toutes les définitions sont bonnes. C'est ainsi que la législation actuelle précise qu'il faudrait accorder la priorité au versement des salaires aux commis. Aujourd'hui, nous dirions plutôt qu'il faut payer les employés, et les juges et les liquidateurs comprennent bien cette terminologie. Si la législation n'est pas parfaite, tous savent l'utiliser.

S'il devait y avoir une liquidation de l'autre côté de la frontière canado-américaine, on constaterait que la législation américaine est beaucoup plus restrictive et, si certains Américains venaient chez nous et tentaient de s'en remettre à la législation canadienne, ils contesteraient tout ce que nous faisons, je crois. Heureusement, ce n'est pas le cas et nous avons pu utiliser le système.

I am not saying there is an urgent problem. We have been able to work well with this. However, I am concerned that down the road — and it may come sooner; you never know with insolvencies — we should anticipate this and work in a positive and productive way to try to anticipate this.

The Chair: This act was originally incorporated when?

Mr. Kovacs: In 1882.

The Chair: You are not advocating tearing it up and starting afresh?

Mr. Kovacs: If we were to make five or six recommendations, they would be technical. We are very comfortable that, by and large, it is working well.

Senator Meighen: Could any of these technical changes be accomplished by regulation?

Mr. Kovacs: I do not think so. I think they must be within the legislation.

Senator Ringuette: Mr. Kovacs, I am looking at your document that you have given us, *Why Insurers Fail*. On page 26, the study indicates that with regard to primary causes of property and casualty insolvency from 1995 to 2005, there is a 40 per cent rate of inadequate pricing, deficient loss reserves as the cause of these insolvencies.

The deficient loss reserves caught my attention. If my memory serves me correctly, we have a provision in the Financial Institutions Act that includes insurance, that they have sufficient reserves. Here I see that 40 per cent of insolvency is based on the fact they have deficient loss reserves. What is your conclusion and what is your recommendation with respect to this particular issue?

Mr. Kovacs: The research that we have done for the last 50 years for Canada, of every failure that has happened in Canada, came to the same conclusion as an analysis of the American and European failures. The most common reason, about 40 per cent of the time, when an insurance company involuntarily fails and must be wound up, is because they failed to anticipate the costs that they were going to experience and the claims that were going to come in.

You accept a customer; you try to actuarially anticipate the kind of claims that may come in — they may be in a car accident or there may be a fire — you make your best professional judgement to anticipate those costs and occasionally you are wrong. Occasionally you are wrong on such a scale that the company is overwhelmed when the actual costs come in and they are unable to pay the bills. Almost all companies do this well and they do not have a problem, but occasionally they do.

The most common reason a company will fail in the property and casualty insurance industry is because the ultimate claims that are realized were larger than anticipated and larger than the

Je ne prétends pas qu'il y a un problème urgent. Nous avons pu bien fonctionner comme ceci. Toutefois, je crains que par la suite, et cela pourrait être plutôt tôt que tard... On ne sait jamais avec les insolvabilités, nous devrions nous y attendre et nous y préparer de façon efficace, en adoptant une attitude positive.

Le président : Quand cette loi a-t-elle été adoptée?

M. Kovacs : En 1882.

Le président : Vous ne voulez pas tout mettre par terre et recommencer à zéro?

M. Kovacs : Si nous devons formuler cinq ou six recommandations, celles-ci seraient de nature technique. Nous sommes très à l'aise avec l'essentiel de cette loi, qui fonctionne bien.

Le sénateur Meighen : Serait-il possible d'apporter certaines de ces modifications techniques par voie de réglementation?

M. Kovacs : Je ne le pense pas. Je crois qu'elles doivent figurer dans la loi elle-même.

Le sénateur Ringuette : Monsieur Kovacs, je regarde le document que vous nous avez remis, *La faillite chez les assureurs*. Cette étude précise à la page 26 que les causes les plus importantes d'insolvabilité dans le domaine des assurances multirisques, entre 1995 et 2005, étaient dans 40 p. 100 des cas une tarification inadéquate, et des provisions pour sinistres également inadéquates.

Les provisions pour sinistres inadéquates ont retenu mon attention. Si je me souviens bien, la Loi sur les institutions financières comporte une disposition qui s'applique aux compagnies d'assurance, voulant qu'elles se dotent de provisions suffisantes. Je vois ici que 40 p. 100 des cas d'insolvabilité tiennent à des provisions pour sinistres inadéquates. Quelle conclusion en tirez-vous et quelle recommandation formulerez-vous face à ce problème précis?

M. Kovacs : Les recherches que nous avons faites sur les 50 dernières années au Canada sont parvenues à la même conclusion qu'une analyse des faillites américaines et européennes. La raison la plus courante, dans environ 40 p. 100 des cas, de la faillite d'une compagnie d'assurances est qu'elle n'est pas parvenue à prévoir les coûts qu'elle allait encourir et les réclamations qu'elle allait recevoir.

Vous acceptez un client, vous essayez d'anticiper en faisant appel aux techniques actuarielles les types de réclamation que vous allez avoir — il peut s'agir d'accidents de voiture ou d'incendies — vous exercez votre jugement professionnel le mieux possible pour prévoir ces coûts, et il arrive que vous ayez tort. Dans certains cas, vous avez tellement tort que l'entreprise est écrasée par les coûts qu'elle doit assumer et qu'elle n'est plus en mesure de payer les factures. Pratiquement toutes les compagnies d'assurance savent bien faire ces calculs et n'ont pas de problème, mais il arrive qu'elles en aient.

La raison la plus courante pour laquelle une entreprise fait faillite dans l'industrie des assurances IARD est que les règlements des réclamations ont été plus importants que prévus

losses that were put aside, despite the best judgement of the professionals in the company and despite the supervision that comes from the regulatory system.

Senator Ringuette: I understand what you are saying. On page 28, you make a comparison between Canada, the U.S., EU and Asia. The number of Canadian companies that have been insolvent in Canada over the same period of time is 35, while in the U.S. it is 871. All things being equal, if you look at the population base of both countries, in absolute numbers Canada is only 35. However, if you multiply that by 100, for the proportion of population, you realize that number is very high. You have to face that, because they are your customers.

Mr. Kovacs: We have done an analysis across countries and tried to adjust for the size of the country, the number of insurance companies and the number of insurance customers. It would be more common for us to compare the United States and say America is 10 times larger than Canada.

By most measures, the likelihood of an insurance company having serious difficulty and becoming insolvent is higher in the United States. It is one of the most difficult environments in the world in which to operate. In Canada, the likelihood of a failure is much lower than in the United States. The likelihood is somewhat higher than in most parts of Europe, but still the rate in Canada, 35 companies over 50 years, is fairly low, in our opinion. That is why there is not a lot of public concern about insurance companies failing, because it does not happen that often. Most of those 35 companies that failed in Canada were not large, such as Confederation Life. These are relatively small property and casualty companies. It is part of a healthy industry. There are several hundred companies, and some fail from time to time.

Senator Tkachuk: You mentioned the failures are small. What are the total liabilities of the failures and how do they compare?

Mr. Kovacs: The likelihood of a company in the United States getting into trouble and failing is much higher than in Canada, and the average size of a company that fails in the United States is usually larger. The cupboard is often bare in the United States, by the time an intervention takes place. By the time someone steps in and says this company is unable to meet its responsibilities and the company is closed in the United States, there is often nothing left.

In Canada — and certainly over the last period more aggressively because of the committee's research on Confederation Life, et cetera — when there is an intervention in Canada, there are usually some resources left in the company. It is

et plus élevés que les provisions qui avaient été constituées, et ce bien que les professionnels de la compagnie en question aient fait de leur mieux preuve de jugement et malgré la supervision du système réglementaire.

Le sénateur Ringuette : Je comprends ce que vous dites. À la page 28, cette étude fait une comparaison entre le Canada, les États-Unis, l'Union européenne et l'Asie. Le nombre d'entreprises canadiennes qui ont fait faillite au cours de la même période au Canada est de 35, alors qu'il est de 871 aux États-Unis. Toute chose étant égale par ailleurs, si vous faites le calcul en pourcentage des populations des deux pays, vous devez prendre le chiffre de 35 pour le Canada et le multiplier par 100. On obtient alors un chiffre très élevé. Vous devez en tenir compte, parce que ce sont vos clients.

M. Kovacs : Nous avons fait des comparaisons entre les pays et tenté d'ajuster les chiffres en fonction de leurs tailles, du nombre de compagnies d'assurances et du nombre de leurs clients. Il est plus courant pour nous de faire des comparaisons avec les États-Unis, et disons que ce pays est dix fois plus gros que le Canada.

Selon toutes les mesures que nous utilisons, la probabilité qu'une compagnie d'assurances éprouve de graves difficultés et fasse faillite est plus élevée aux États-Unis. C'est l'un des contextes dans lesquels il est le plus difficile de travailler à travers le monde. Au Canada, la probabilité d'une faillite est beaucoup plus faible qu'aux États-Unis. Elle est cependant plus élevée que dans la plupart des pays européens, mais cela n'empêche qu'un résultat de 35 entreprises canadiennes ayant fait faillite sur 50 ans reste, à notre avis, un chiffre très faible. C'est pourquoi on n'observe pas beaucoup de craintes chez le grand public que les compagnies d'assurances fassent faillite, parce que cela ne se produit pas si souvent. La plupart des 35 compagnies d'assurances qui ont fait faillite au Canada n'étaient pas de grandes entreprises, comme Confederation Life. Ce sont des compagnies multirisques relativement petites. Ce phénomène de faillite traduit un environnement sain. Il y a plusieurs centaines de compagnies, et certains font faillite à l'occasion.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez indiqué que les montants des faillites étaient faibles. Quel était le total des passifs en question et comment se comparent-ils?

M. Kovacs : Il est beaucoup plus probable qu'une entreprise éprouve des difficultés et fasse faillite aux États-Unis qu'au Canada, et la taille moyenne de la compagnie faisant faillite est en général plus importante aux États-Unis. Quand quelqu'un décide d'agir et déclare que l'entreprise n'est plus en mesure de faire face à ses responsabilités, elle est fermée dans ce pays et il ne reste souvent rien dans les caisses.

Au Canada, et certainement de façon plus marquée au cours des dernières années, à cause des recherches du comité sur le cas de la Confederation Life, notamment, lorsqu'il a fallu intervenir, il restait des ressources dans l'entreprise. On est alors confronté à

a seriously troubled company, but there are monies available to pay many of those bills in Canada. The assets and risks are definitely lower in Canada.

Senator Ringuette: In light of the demographics of Canada, what do you consider the risk factors regarding life insurance?

Mr. Hale: We have a number of the same risks that are general economic risks for the property and casualty industry. What we are seeing is a new range of retirement products with complicated guarantees that probably meet consumers' needs very well but require careful risk management.

The biggest risk we see on the horizon is our product complexity, and people fouling up the risk management because they do not pay enough attention or do not realize that they have bought those ABCPs that were rated well but now are not moving — those kinds of things. Obviously, there are extreme things such as bird flu pandemics. However, I think the biggest threat overall is product complexity and complexity of financial instruments.

Senator Ringuette: Would the new products and complexity of products include the new reverse mortgage?

Mr. Hale: That one specifically is probably not as complicated as some of the others. It is a package. There is more complexity and more risk in general.

Senator Jaffer: Mr. Kovacs, you were saying the court should always appoint an inspector to look after the interests of individual claimants. Since this act has been put into place, a lot has change. One of the things is class actions, where individual claimants can come together, have someone speak for them and receive legal advice as well. Have you thought about how you would work with class actions?

Mr. Kovacs: I have not from a guaranteed fund perspective. I know that the insurance industry has thought about class actions because they have been affecting the insurance industry. It has not yet been of a magnitude that it has led to insolvency problems, which is probably why we have not thought of it from that perspective.

We felt like we were the voice for the consumers in many of the liquidations. In most of the recent liquidations, the court early on thought we should be appointed an inspector. The court has recognized the role we have played.

In part, we believe that the absence of the adverse reaction in the media to some of the failures that used to be written about 20 or 30 years ago is because we are playing a far more active role on behalf of consumers, including often being involved as an inspector in the process.

une entreprise éprouvant de sérieuses difficultés, mais dans notre pays il reste des fonds pour payer les factures. Le passif et les risques sont certainement plus faibles au Canada.

Le sénateur Ringuette : Étant donné les caractéristiques démographiques de la population canadienne, quels sont les facteurs de risque à prendre en compte, à votre avis, en ce qui concerne l'assurance-vie.

M. Hale : Nous avons un certain nombre de risques identiques aux risques généraux de nature économique qui touchent l'industrie des assurances multirisques. Nous constatons l'arrivée de toute une gamme de nouveaux produits destinés aux retraités qui compliquent les garanties parce que, s'ils répondent probablement très bien aux besoins des clients, ils nécessitent une gestion attentive des risques.

Le risque qui nous paraît le plus important pour l'avenir est la complexité de nos produits, et que les gens négligent la gestion des risques parce qu'ils n'accordent pas suffisamment d'attention ou qu'ils ne réalisent pas qu'ils ont acheté ces papiers commerciaux adossés à des actifs qui avaient une bonne cote mais qui sont gelés maintenant. Les risques sont liés à ce genre de choses. Bien évidemment, il peut y avoir des raisons extrêmes, comme une pandémie de grippe aviaire. Toutefois, il me semble que, dans l'ensemble, l'élément porteur des risques les plus importants est la complexité des produits et celle des instruments financiers.

Le sénateur Ringuette : Et-ce que vous entreriez les nouveaux prêts hypothécaires inversés dans la catégorie des nouveaux produits complexes?

M. Hale : Celui-ci n'est probablement pas aussi complexe que certains autres. C'est un ensemble. De façon générale, on observe une plus grande complexité et davantage de risques.

Le sénateur Jaffer : Monsieur Kovacs, vous disiez que les tribunaux devraient toujours désigner un inspecteur pour veiller aux intérêts des demandeurs individuels. Depuis que cette loi a été adoptée, beaucoup de choses ont changé. L'une d'entre elles est l'apparition des recours collectifs qui permettent à des demandeurs individuels de se regrouper, de se choisir un porte-parole et de bénéficier de conseils juridiques. Avez-vous réfléchi à la façon dont vous feriez face à un recours collectif?

M. Kovacs : Mon point de vue n'est pas celui d'une caisse de garantie. Je sais que le secteur de l'assurance a réfléchi aux recours collectifs parce que c'est une procédure qui a été appliquée dans le secteur. Les jugements n'ont pas encore eu pour effet de conduire à l'insolvabilité et c'est probablement pourquoi nous n'avons pas procédé à beaucoup d'analyses de ce point de vue.

Dans de nombreux cas de liquidation, nous avons eu le sentiment d'être les porte-parole des consommateurs. Au cours des liquidations les plus récentes, les tribunaux ont estimé que nous devrions être nommés comme inspecteur. Ils ont reconnu le rôle que nous avons joué.

Nous estimons que l'absence de réactions négatives dans la presse à certaines des faillites survenues il y a 20 ou 30 ans tient en partie au fait que nous jouons un rôle beaucoup plus actif au nom des consommateurs en étant, entre autres, souvent impliqués comme inspecteur dans le processus.

Although I have not thought about class actions, I have thought about the role we have been playing and the potential we have demonstrated to work on behalf of policyholders.

Senator Jaffer: You alluded to the U.S. having bigger problems than we do. Can you tell us what the differences are so we can be aware of what could happen in the future?

Mr. Kovacs: There is no question that a comparison of the Canadian insurance marketplace and the U.S. insurance marketplace looks quite different. In the American market, failures are commonplace. They are sometimes large, spectacular and troublesome. There is a supervisory system, where the government is watching the performance of the insurance companies from a solvency point of view. In Canada, it is operating well; and in the United States, it is often not operating well.

When the government intervenes in the insurance market in the U.S., it is often to affect prices. It is common in the United States for the government to impose reduced prices on insurance companies, not because it makes any logical sense from the public point of view, but because it can be popular for politicians. This intervention, where you have artificially reduced pricing where costs may continue to march forward, can add to the insolvency problems of the American insurance industry.

The absence of price regulation in Canada has allowed a much stronger insolvency regime and a more successful one here in Canada. One market where that is a spectacular problem right now is in Florida. Anyone with property in Florida will know how chaotic that has proven to be in the last little while.

Senator Eyton: Thank you for appearing today. It strikes me that you are very agreeable and good witnesses to have. You are quite positive and very professional. On top of that, you are not asking a great deal, although I understand that there is more urgency than we anticipated.

With respect to your comments, there have been efforts to merge the two main acts, the Bankruptcy and Insolvency Act and the Winding-up and Restructuring Act. That was some years ago and it has been discussed for some time.

I take it from the substance of comments that you are happy to live with the Winding-up and Restructuring Act with some improvement. You are not here today to ask for some merger of the provisions of the two acts, so they are somehow combined into one and there is one regime and one set of rules. Is that correct?

Mr. Hale: The main thrust of our message is that financial institutions are different and special and need their own legislation. The insurance industry, within that grouping, has its own peculiarities. We are happy to have a separate act. We just

Si je n'ai pas réfléchi aux recours collectifs, j'ai réfléchi au rôle que nous avons joué et à la possibilité de travailler au nom des titulaires de police, dont nous avons fourni la preuve.

Le sénateur Jaffer : Vous avez mentionné que les États-Unis sont confrontés à un problème plus important que nous. Pouvez-vous nous expliquer la différence afin que nous réalisions bien ce qui pourrait se produire à l'avenir?

M. Kovacs : Il ne fait aucun doute, lorsqu'on les compare, les marchés canadiens et américains de l'assurance sont sensiblement différents. Aux États-Unis, les faillites sont courantes. Elles sont quelquefois importantes, spectaculaires et causent beaucoup de problèmes. Il y a un système de supervision, qui permet au gouvernement de surveiller le rendement des compagnies d'assurances d'un point de vue de solvabilité. Au Canada, ce système fonctionne bien alors que, aux États-Unis, il arrive trop souvent qu'il ne fonctionne pas bien.

Aux États-Unis, quand le gouvernement intervient sur le marché de l'assurance, c'est trop souvent pour avoir un effet sur les prix. Il est courant dans ce pays que le gouvernement impose aux compagnies d'assurances des réductions de tarifs, non pas parce que c'est logique du point de vue de la chose publique, mais parce que c'est une solution qui rend les politiciens populaires. Ce type d'intervention, vous amenant à réduire artificiellement les tarifs alors que les coûts peuvent continuer à augmenter, peut aggraver les problèmes d'insolvabilité du secteur américain de l'assurance.

L'absence, au Canada, de réglementation des prix a permis un régime d'insolvabilité beaucoup plus solide et qui a donné de bien meilleurs résultats ici, au Canada. Un marché sur lequel c'est un problème flagrant de nos jours est celui de la Floride. Toute personne ayant des biens en Floride sait combien ce marché est apparu chaotique depuis un certain temps.

Le sénateur Eyton : Je vous remercie d'être parmi nous aujourd'hui. Je suis frappé de constater combien il est agréable de vous avoir parmi nous, vous qui faites un si bon témoin. Vous êtes passablement positif et très professionnel. En plus, vous ne demandez pas beaucoup, même si les problèmes sont un peu plus urgents que nous ne nous y attendions.

En ce qui concerne vos commentaires, des efforts ont été faits pour fusionner les deux lois, la Loi sur les faillites et l'insolvabilité et la Loi sur les liquidations et les restructurations. C'était il y a quelques années et nous en avons discuté à l'époque.

Pour l'essentiel, je déduis de vos commentaires que vous êtes satisfait de la Loi sur les liquidations et les restructurations, à condition d'y apporter quelques améliorations. Vous n'avez pas l'intention aujourd'hui de demander la fusion de certaines dispositions des deux lois, afin de les combiner en une seule et d'avoir un seul régime réglementaire et une seule série de règles. Est-ce exact?

M. Hale : Le sens de notre message est que les institutions financières sont différentes, spéciales, et qu'elles ont besoin de leur propre législation. Le secteur de l'industrie, au sein de ce groupe, a ses propres particularités. Nous sommes contents d'être soumis à

think it should be updated. Again, it is one of those important but not urgent things, and there is a real opportunity to move that forward.

Mr. Kovacs: I want to reinforce that. I believe financial institutions are very complicated. They have millions of Canadians as their customers; and if they fail, they impact the public in a very complicated way. Recent bank failures in England have shown the kind of difficulties that can come if it is not managed well.

It is good that the Winding-up and Restructuring Act is separate from the Bankruptcy and Insolvency Act. As the same time, there have been some improvements made to the Bankruptcy and Insolvency Act that are yet to be reflected in the Winding-up and Restructuring Act. I think it would be helpful to ensure there is a proper link between the two; but financial institutions are different and having separate legislation, I think, is better.

Senator Eyton: We have apparently had a pretty good record in Canada, so perhaps there are not a lot of examples, but are there instances where there is some conflict between bankruptcy legislation and the winding-up legislation?

Mr. Kovacs: The short answer is yes. To try not to go on too long in areas that I am not necessarily an expert on, we have tried to ask experts in the liquidation process, has there been much shopping around? Are there some institutions where they can choose which legislation they would like to use?

It is our understanding it is relatively clear that is hard to do and does not happen often. The experts will identify one or two examples over a fairly long period of time where an institution may have started under one act and tried doing it under another act or whatever.

It is relatively clear that the Winding-up and Restructuring Act is for banks, insurance companies and financial institutions and the Bankruptcy and Insolvency Act is for other organizations. We might recommend greater clarity, but I think there is a fair amount of clarity there. However, there are differences between the legislation, and a chance over time to catch up and make that clear would be helpful to bring more consistency.

Senator Eyton: Hearing that response, you raised the question of financial conglomerates. I am not sure how you define a “financial conglomerate.”

I am familiar with a group that owned and controlled an insurance company and a property insurance company separately, as well as a trust company. There was a common ownership and perhaps, to some degree, common control; but

une loi distincte. Nous pensons tout simplement qu'elle devrait être mise à jour. Une fois encore, il s'agit là d'une chose importante mais pas urgente, et nous avons là une occasion bien réelle d'aller de l'avant.

M. Kovacs : Je tiens également à insister sur ce point. Je pense que les institutions financières sont des organismes très complexes. Elles ont comme clients des millions de Canadiens et, si elles font faillite, leurs répercussions sur le public sont très complexes. Les faillites récentes de banque en Angleterre ont montré le genre de difficultés qui surviennent si ce type de cas n'est pas bien géré.

C'est une bonne chose que d'avoir une loi distincte de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, la Loi sur les liquidations et les restructurations. En même temps, certaines améliorations ont été apportées à la Loi sur les faillites et l'insolvabilité qui n'ont pas encore été apportées à la Loi sur les liquidations et les restructurations. Il y aurait avantage à instaurer les liens qui conviennent entre les deux, mais les institutions financières sont différentes et il me paraît préférable qu'elles soient soumises à une législation distincte.

Le sénateur Eyton : Vous avez apparemment obtenu de bons résultats au Canada, et il n'y a donc peut-être pas beaucoup d'exemples. Cependant, y a-t-il des cas où vous avez pu observer des conflits entre la législation sur les faillites et celle sur les liquidations?

M. Kovacs : La réponse est oui. Afin de ne pas trop aller en détail dans les domaines qui ne relèvent pas nécessairement de mes compétences, nous avons tenté de demander à des spécialistes du processus de liquidation s'il y a eu beaucoup de « magasinage ». Y a-t-il des institutions qui puissent choisir la législation à laquelle elles seront soumises?

À ce que nous croyons savoir, il est relativement clair que cela est difficile à faire et cela ne se produit pas souvent. Les spécialistes vont vous citer un ou deux exemples sur une période assez longue au cours de laquelle une institution peut avoir débuté ses activités en étant soumise à une loi et avoir essayé de passer sous le régime d'une autre par la suite.

Il est relativement manifeste que la Loi sur les liquidations et les restructurations est destinée aux banques, aux compagnies d'assurances et aux institutions financières, et que la Loi sur les faillites et l'insolvabilité s'applique aux autres organisations. Nous pourrions recommander d'être plus clair, mais je crois que la situation l'est déjà passablement. Toutefois, il y a des différences entre les législations, et nous avons là une occasion de faire du rattrapage et il serait utile de préciser les choses pour garantir une plus grande cohérence.

Le sénateur Eyton : Au sujet de cette réponse, vous avez soulevé la question des conglomerats financiers. Je ne sais pas avec précision comment vous définissez un « conglomerat financier ».

Je connais un groupe qui appartient à une compagnie d'assurances et à une société d'assurances bien distincte, ainsi qu'à une société de fiducie et qui est géré par elles. Il s'agissait d'une propriété commune et peut-être, dans une certaine mesure,

that would not qualify in your terms as a financial conglomerate, is that right? I ask the question in the context of a mixed jurisdiction and what legislation should apply.

Mr. Kovacs: The challenge that I would table is that most of the failures we have dealt with over our 20 years — and certainly in our industry over the last 50 years — involved companies that were not part of a group of any sort. That made them work, and we could work through the Winding-up and Restructuring Act to deal with the problem. However, most companies now are within some structure, either within Canada or across borders. We do not have a lot of experience on how this will get worked out. We also do not have specific recommendations yet. I think that requires a broader dialogue. We have some specific technical recommendations that would make it work better for the narrow companies that have failed in the past.

For these more complicated structures, we think it would be very challenging to identify how to work through winding up a larger structure, whether it is a group within Canada or a group across borders that may not be in different industries. In a tabletop exercise, where we sat with our colleagues in life insurance, banking, et cetera and identified a particular company, it came under all three acts. In each of the structures, there were slightly different rules. We quickly found it a convoluted exercise just to talk about how guaranteed funds would respond if a larger structure got into trouble.

Senator Eyton: You must have had some particular structure in mind when you suggested we need to do something about financial conglomerates. What is a simple definition of a financial conglomerate?

Mr. Kovacs: I would include under “financial conglomerate” what you were describing as the structure you are familiar with here in Canada. It would be part of something that would not be straightforward to deal with from a guaranteed fund or a consumer response perspective, and as part of a financial conglomerate, any organization that would have a structure that got into different solvency regimes, like across an international border.

Senator Eyton: There is work to be done.

Mr. Kovacs: There is definitely work required to think that process through.

Senator Moore: I wanted to clarify the roles of your respective organizations. The Property and Casualty Insurance Compensation Corporation is made up of more than 200 member insurers, and they are property and casualty insurance companies across Canada. You say that in the past 20 years, there have been a dozen member failures. I remember Confederation Life and

d’un contrôle commun, mais cela ne cadrerait pas avec votre définition de conglomérat financier. Ai-je raison? Je pose la question dans le contexte de pouvoir mixte afin de déterminer la législation qui devrait s’appliquer.

M. Kovacs : Je serais enclin à vous dire que le défi tient au fait que, dans la plupart des cas de faillite dont nous avons eu à nous occuper au cours de nos 20 ans d’existence, et très certainement dans notre secteur au cours des 50 dernières années, il s’agissait d’entreprises qui ne faisaient parti d’aucun groupe. Elles relevaient donc de la Loi sur les liquidations et les restructurations pour faire face au problème, et nous avons également pu recourir à cette loi. Toutefois, la plupart des entreprises appartiennent maintenant à une forme de structure, que ce soit au Canada ou à l’étranger. Nous n’avons pas beaucoup d’expérience dans ce domaine pour vous dire comment les choses pourraient se dérouler. Nous n’avons pas non plus de recommandations précises à faire en la matière. Je crois qu’il faut pour cela lancer un dialogue plus vaste. Nous avons certaines recommandations techniques précises qui seraient utiles pour les rares cas d’entreprises qui ont fait faillite par le passé.

Dans le cas de ces nouvelles structures plus complexes, nous pensons qu’il serait très difficile de déterminer comment procéder par liquidation dans une structure plus importante, qu’il s’agisse d’un groupe canadien ou d’un groupe implanté à l’étranger, qui ne serait pas nécessairement actif dans un secteur différent. Lors d’un exercice de simulation, nous nous sommes assis avec nos collègues des secteurs de l’assurance-vie, des services bancaires, et cetera, et nous avons trouvé une entreprise précise qui était soumise à l’application de ces trois lois. Dans chacune des structures, les règles à appliquer étaient légèrement différentes. Il nous est alors apparu que simplement parler de la façon dont les caisses de garantie réagiraient si une structure plus importante éprouvait des difficultés était un exercice alambiqué.

Le sénateur Eyton : Vous aviez certainement certaines structures précises à l’esprit quand vous avez suggéré que nous fassions quelque chose au sujet des conglomérats financiers. Quelle serait, pour vous, une définition simple d’un conglomérat financier?

M. Kovacs : Pour moi, une telle définition coifferait ce que vous venez de décrire comme étant la structure que vous connaissez bien au Canada. Il s’agirait d’une entité avec laquelle il ne serait pas simple de traiter du point de vue de la réaction d’une caisse de garantie ou d’un client et ferait partie d’un conglomérat financier, toute organisation dont la structure la fait relever de divers régimes de solvabilité, par exemple de ceux de plusieurs pays.

Le sénateur Eyton : Il y a du travail à faire.

M. Kovacs : Il y a certainement du travail de réflexion à faire dans ce domaine.

Le sénateur Moore : J’aimerais préciser les rôles de vos organisations respectives. La Société d’indemnisation en matière d’assurances IARD est composée de plus de 200 assureurs-membres, et il y a des compagnies d’assurances multirisques au Canada. Vous nous avez dit, au cours des 20 dernières années, il n’y a eu qu’une douzaine de

Sovereign Life. I do not remember any others. You paid out \$150 million to settle the claims of homeowners, drivers and businesses affected by those insolvencies. The moneys came from the member insurers.

Where do the member insurers get the money to pay the claims? Is the payment passed on as increased premiums to holders of policies issued by those insurers? That \$150 million is a lot of money. How does that work? Have you built up a fund for such contingencies within your corporation? How does that unfold?

Mr. Kovacs: It is a Canadian licensing requirement that any company that wants to sell auto, home or business insurance must belong to a guaranteed fund to get that license. You must belong to our organization. You must commit that if one of the companies fail — we have 208 companies right now — the cost associated with that failure will be shared amongst the remaining members. We must cover all of the costs.

Senator Moore: Is that on a pro rata basis? What is it based on?

Mr. Kovacs: It is based on the premiums that come into the company. If one company sold 10 per cent of the insurance, it gets 10 per cent of the cost. We slightly complicated it by doing it by province, so if there is a failure in Quebec, we would split the cost across the companies in Quebec. If the company operated only in Newfoundland, we would split the costs across companies that operate in Newfoundland. The costs would be an extra cost shared by the surviving companies and they would do what they had to do to cover the costs associated with this failure. We agree, as part of our process, that we would pay all outstanding claims that result from the insolvency.

Senator Moore: Is there an annual fee similar? Is there a pro rata fee to be a member of the corporation?

Mr. Kovacs: We charge for the four staff that we have, so there is about \$1 million a year to run the organization and have four staff. We have built up a fund; we have \$40 million in the bank and should the next failure come, we can quickly respond.

Senator Moore: Assuris looks after the policyholders. How do you do that? For example, when a company like Confederation Life gets into difficulty, do you step in and become the insurance company until its affairs are sorted out? What is your role and how are you funded?

membres à faire faillite. Je me souviens des cas de Confederation Life et de La Souveraine. Je ne me souviens pas des autres. Nous avons payé plus de 150 millions de dollars pour régler les réclamations des propriétaires d'habitations, d'automobilistes et d'entreprises du Canada victimes de ces insolvabilités. L'argent venait des assureurs-membres.

Où les compagnies membres prennent-elles l'argent pour payer les réclamations? Font-elles porter le coût de ces réclamations par les détenteurs de polices émises par ces assureurs, en augmentant le montant des primes? Ces 150 millions de dollars, cela fait beaucoup d'argent. Comment cela fonctionne-t-il? Avez-vous constitué une caisse pour ce type d'urgences au sein de votre société? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Kovacs : C'est une des conditions d'attribution d'un permis au Canada : toute entreprise qui veut vendre des assurances IARD doit appartenir à une caisse de garantie pour obtenir ce permis. Vous devez appartenir à notre organisation. Vous devez prendre l'engagement que, si l'une des compagnies fait faillite — nous en avons 208 actuellement — les coûts de cette faillite seront partagés entre les membres restants. Nous devons couvrir tous les coûts.

Le sénateur Moore : La répartition se fait-elle au prorata? Sur quoi repose-t-elle?

M. Kovacs : Elle est fonction du montant des primes versées à l'entreprise. Si une compagnie a vendu 10 p. 100 de l'assurance, sa part des coûts est de 10 p. 100. En vérité, la formule est un peu plus compliquée puisque les calculs se font par province, ce qui fait que si une faillite survient au Québec, nous pourrions répartir les coûts entre les compagnies québécoises. Si la compagnie travaille à Terre-Neuve, nous pourrions également répartir les coûts entre les entreprises implantées sur le marché terre-neuvien. Les coûts seraient des coûts additionnels partagés par les entreprises qui survivent et celles-ci devraient faire le nécessaire pour couvrir les coûts associés à cette faillite. Nous avons convenu, dans le cadre de nos modalités de fonctionnement, que nous paierions toutes les revendications en souffrance découlant de l'insolvabilité.

Le sénateur Moore : Y a-t-il de frais annuels ou quelque chose d'équivalent? Y a-t-il des frais calculés au prorata pour être membre de la société?

M. Kovacs : Nous faisons payer les quatre employés que nous avons, ce qui fait que nous disposons d'environ un million de dollars par année pour faire fonctionner l'organisation avec quatre employés. Nous avons constitué une caisse. Nous disposons de 40 millions de dollars à la banque et, si une faillite devait survenir, nous pourrions réagir rapidement.

Le sénateur Moore : Assuris s'occupe des titulaires de police. Comment procédez-vous? Par exemple, quand une compagnie comme Confederation Life éprouve des difficultés, intervenez-vous et devenez-vous la compagnie d'assurances jusqu'à ce que ces affaires soient remises en ordre? Quel est votre rôle et comment êtes-vous financé?

Mr. Hale: We have a similar funding structure to PACICC. We have paid \$200 million to keep policyholders whole in the three insolvencies or to provide the level of benefits we promised. We have around 110 member companies. We have a pre-fund of \$100 million to provide immediate liquidity, and we have an assessment capacity that we value at in excess of \$4 billion over time. We have the same right to assess members in perpetuity, if necessary, to pay for the cost of an insolvency.

Senator Moore: Are they required by statute, Mr. Hale, to become members of Assuris?

Mr. Hale: As a condition of licensing to sell life insurance in Canada, you have to become a member of Assuris. It is a very similar structure.

We operate differently in the sense that a liquidator of a life company will continue the policies in the insolvency, and we encourage that and we tell policyholders they will be looked after. Then we facilitate and assist the liquidator in the transfer of those policies to solvent companies — someone buys them. To make good on the promises that Assuris makes to policyholders, we have to provide funds to do that and we advance that funding to the liquidator.

Senator Moore: Did you just say to make good on the promises that you undertake? Can you explain?

Mr. Hale: Well, for example on life insurance, we promise that policyholders will receive or continue at least 85 per cent of their policy. If those policies are sold when the liquidator's recovery is 70 per cent, we advance the funds to look after that and then, as those recoveries mount in the insolvency, we recover.

However, the key is, in order to deliver appropriate protection to policyholders, we need to transfer the policies. In fact, for restructuring purposes — this is one area where WURA could assist — to have a court supervised restructuring earlier, it would be useful to have those provisions in WURA to facilitate the quick transfer of policies.

Senator Goldstein: Thank you, gentlemen, for coming and being so enlightening. Many Canadians are watching these presentations; we are putting in for an Emmy Award. It is important that our viewers be assured that for the past 60 years whenever there has been an insolvency of a Canadian insurance company, the other Canadian insurance companies and the insurance fund have stepped up to the plate to make sure that policyholders continue to have coverage on the same terms and conditions they had in the past. Our viewers need to be assured that there were returns of premiums for those who did not wish to

M. Hale : Nous avons une structure de financement qui se compare à celle de la SIMA. Nous avons versé 200 millions de dollars pour protéger tous les titulaires de police au cours des trois faillites ou pour leur assurer les niveaux de prestations qui leur avaient été promis. Nous avons environ 110 sociétés membres. Nous disposons d'un fonds initial de 100 millions de dollars, afin de disposer immédiatement de liquidités au besoin, et nous avons une capacité à recueillir un montant dépassant les quatre milliards de dollars au bout d'un certain temps. Nous avons également le droit de facturer les membres à perpétuité, au besoin, pour régler les coûts d'une insolvabilité.

Le sénateur Moore : Monsieur Hale, les compagnies d'assurances sont-elles obligées par la loi de devenir membres d'Assuris?

M. Hale : Pour obtenir un permis de vente d'assurance-vie au Canada, vous devez devenir membre d'Assuris. C'est une structure très comparable.

Nous fonctionnons de façon différente en ce sens qu'un liquidateur de compagnie d'assurance-vie va maintenir les polices de la faillite actives, et nous sommes en faveur de cela et nous disons aux titulaires de police que nous allons nous occuper d'eux. Ensuite, nous aidons le liquidateur à transférer ces polices à des entreprises solvables — quelqu'un les achète. Pour tenir la promesse faite par Assuris aux titulaires de police, nous devons fournir les fonds nécessaires et nous avançons ce financement au liquidateur.

Le sénateur Moore : Avez-vous bien dit pour tenir les promesses que vous avez faites? Pouvez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?

M. Hale : Eh bien, par exemple, dans un cas de compagnie d'assurance-vie, nous promettons aux titulaires de police qu'ils vont recevoir au moins 85 p. 100 de la valeur de leurs polices ou que celles-ci vont continuer à être valides pour au moins 85 p. 100 de leur valeur. Si ces polices sont vendues alors que le liquidateur ne recouvre que 70 p. 100 des montants, nous avançons les fonds pour permettre ces transactions et ensuite, nous recouvrons notre mise lorsque les sommes recouvrées de la faillite sont encaissées.

Toutefois, ce qui est essentiel pour être en mesure d'assurer la protection qui convient aux titulaires de police est de transférer ces polices. En vérité, à des fins de restructurations, c'est un domaine dans lequel la LLR pourrait nous venir en aide, en procédant plus rapidement à une restructuration sous la supervision d'un tribunal. Il serait utile que ces dispositions figurent dans la LLR pour faciliter les transferts rapides de police.

Le sénateur Goldstein : Merci, messieurs, d'être venus et de nous avoir ainsi éclairés. De nombreux Canadiens suivent ces exposés et nous sommes sur les rangs pour obtenir un Emmy Award. Il est important que notre auditoire sache qu'au cours des 60 dernières années, quand une compagnie d'assurances canadienne a fait faillite, les autres compagnies d'assurances canadiennes et les caisses d'assurance ont pris le relais pour s'assurer que les titulaires de police continuaient à être couverts aux mêmes conditions que par le passé. Notre auditoire doit également savoir que les primes de ceux qui ne souhaitaient pas

have coverage and that casualty claims or the insured risk is properly compensated with very rare exceptions. Canadians can have a great deal of comfort with the insurance industry as a whole, and the responsibility, which it clearly evidences in the context of making sure that the system preserves its integrity and that Canadian policyholders are protected.

That having been said, in the past six months we have witnessed insolvencies that we never thought could possibly be insolvent. I had the advantage of meeting with Mr. Kovacs this morning, and it was a very enlightening meeting for me. We had occasion to discuss something I want to address quickly.

We will not have the possibility of amending the Winding-up and Restructuring Act for some period of time. That is a reality because that has been the history.

We are in a position to make recommendations because of these hearings in the hope that government will pay attention. Therefore, I urge you to consider making a further presentation to us in writing on other amendments. While doing so please bear in mind the complexity of the operations that apply not only to the insurance business but also to the financial institutions as a whole, which offer similar services.

If there were to be an insolvency of a group, we simply do not have the mechanisms under the existing legislation to respond with any degree of certainty. I distinguish between certainty and intelligence because I have a great deal of confidence in the court's intelligence. However, there must be some structure within which the courts are to operate. I urge you to put something before us in writing so that the committee may consider it and possibly ask the Department of Finance to deal with it.

As a supplementary, many of these companies are cross-border, as we saw with the former Confederation Life insolvency. The Winding-up and Restructuring Act does not have the provisions modeled after the model act that we have in the CCAA and the BIA with respect to cross-border bankruptcies. If there were an insolvency of an operation that straddles the border, whether the United States or elsewhere, we would have doubly difficult circumstances. That would be so in particular in the United States because they have a very highly regulated and structured system, where we do not to such an extent.

I would urge you to consider recommending that, if nothing else, we adopt for the Winding-up and Restructuring Act something that would deal with cross-border bankruptcies so we can avoid that aspect of the problem.

Mr. Kovacs: If I may, I thank Senator Goldstein for raising the matter at committee today on the role that the Winding-up and Restructuring Act might play in the broader view of insolvency in Canada. I am delighted that we had this opportunity to talk about this important legislation. I would be delighted to take up the

bénéficiaire de cette couverture leur ont été remboursées et que les réclamations au titre de l'assurance dommage ou les risques assurés donnent lieu à des indemnités satisfaisantes, à de très rares exceptions près. Les Canadiens peuvent avoir confiance dans l'ensemble du secteur de l'industrie et dans les responsabilités qu'il assume, qui sont manifestes quand il s'agit de s'assurer que le système protège son intégrité et que les titulaires canadiens de police sont protégés.

Cela dit, nous avons vu au cours des six derniers mois des cas d'insolvabilité qui ne nous auraient jamais paru possibles. J'ai eu la chance de rencontrer M. Kovacs ce matin et ce fut une réunion très enrichissante pour moi. Nous avons eu l'occasion d'aborder un sujet dont je vais vous entretenir rapidement.

Nous ne pourrions pas apporter des modifications à la Loi sur les liquidations et les restructurations pendant un certain temps. C'est une réalité parce que cela s'est passé ainsi par le passé.

Nous sommes en mesure de faire une recommandation du fait de ces auditions, avec l'espoir que le gouvernement y prêtera une oreille attentive. Je vous incite donc à envisager de nous faire un autre exposé par écrit sur d'autres amendements. Ce faisant, gardez à l'esprit la complexité du fonctionnement, non seulement du secteur des assurances, mais également de l'ensemble des institutions financières qui offrent des services comparables.

Si un groupe devait devenir insolvable, nous n'avons tout simplement pas les mécanismes nécessaires avec la législation actuelle pour y faire face avec un niveau appréciable de certitude. Je fais la distinction entre la certitude et l'intelligence parce que j'ai une grande confiance dans l'intelligence des tribunaux. Toutefois, il doit y avoir une forme de structure que les tribunaux pourraient utiliser. Je vous invite donc à nous soumettre quelque chose par écrit pour que le comité puisse l'étudier et éventuellement demander au ministère des Finances de s'en occuper.

Il faut aussi savoir que nombre de ces entreprises sont implantées des deux côtés de la frontière, comme nous l'avons vu avec la faillite de Confederation Life. La Loi sur les liquidations et les restructurations ne comporte pas de dispositions s'inspirant des modèles de loi que nous avons avec la LACC et la LFI au sujet des faillites survenant dans les deux pays. Si nous devons être confrontés à un cas d'insolvabilité touchant également un pays étranger, que ce soit les États-Unis ou un autre, nous ferions alors face à une situation doublement difficile. La situation serait très particulière aux États-Unis parce qu'ils ont un système fortement réglementé et structuré, ce qui n'est pas le cas ici dans la même mesure.

Je vous invite donc à envisager de recommander, pour le moins, que nous adoptions, pour la Loi sur les liquidations et les restructurations, des dispositions qui traiteraient des faillites touchant plusieurs pays afin que nous puissions éviter cet aspect du problème.

M. Kovacs : Avec votre permission, je remercie le sénateur Goldstein d'avoir soulevé cette question devant le comité aujourd'hui sur le rôle que la Loi sur les liquidations et les restructurations pourrait jouer dans la perspective plus large d'un cas d'insolvabilité au Canada. Je suis ravi que nous ayons eu cette

challenge of trying to offer some specific and concrete recommendations. I am being repetitive but our recommendations would be technical in nature for minor regulations or changes in the existing legislation to improve a process that we have made work well.

On the broader challenge, I am not certain how quickly we might come up with sound advice on how to deal with more complicated financial institutions, but we would be delighted to share some recommendations for some technical changes that are widely welcome within the small community that cares about these issues. They are not terribly contentious and I would be delighted to table those recommendations.

Mr. Hale: We at Assuris would be prepared to contribute to that process; we welcome the opportunity.

The Chair: For our next witnesses, we are privileged to have four representatives from the Department of Finance Canada and Industry Canada. I think all of you were in the room when Mr. Kovacs and Mr. Hale testified. I believe you have also been following our deliberations in the last weeks. Indeed, it has been a saga since Bill C-55 was passed, but was not enacted or proclaimed, because we did not have a chance to study it thoroughly.

It has been more an issue for industry and labour departments, but we have been trying to wrestle with the whole ensemble of insolvency framework legislation. It was pointed out to us by the previous two witnesses that there was a bit of an oversight. If we are going to do the Bankruptcy and Insolvency Act, why do we not do the Winding-up and Restructuring Act, which is more germane to the financial institutions that you folks are more interested in? Also, there is the Farm Debt Mediation Act, which we will have witnesses on as well tomorrow morning.

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law Policy and Internal Trade, Industry Canada: Thank you for this opportunity to address you today about the Winding-up and Restructuring Act, also known as WURA. I tend to focus my comments on Part 1 of WURA, as this is the portion of the legislation for which the Minister of Industry is responsible.

The WURA forms part of Canada's insolvency law regime, along with the Bankruptcy and Insolvency Act, the BIA, and the Companies Creditor Arrangement Act, the CCAA. Responsibility for the act is shared by the Minister of Industry and the Minister of Finance. The WURA applies to all companies incorporated under the Canada Corporations Act, generally referred to as not-for-profit corporations, banks, insurance companies and trust companies, as well as to all provincially incorporated companies.

occasion de parler de cette importante législation. Je me ferai un plaisir d'essayer de vous proposer certaines recommandations précises et concrètes. Je sais que je me répète, mais nos recommandations seraient de nature technique pour les aspects mineurs de la réglementation ou viseraient des modifications à la législation actuelle pour améliorer un processus que nous avons réussi à bien faire fonctionner.

En ce qui concerne les défis plus vastes, je ne sais pas dans quel délai nous serions en mesure de parvenir à un avis intelligent sur la façon de faire face à des institutions financières plus complexes, mais nous serions très heureux de partager certaines recommandations sur les changements techniques qui seraient fort bienvenus au sein de la petite collectivité qui s'occupe de ces questions. Ces recommandations ne soulèvent que fort peu de litiges et je serais ravi de vous les communiquer.

M. Hale : Nous, à Assuris, serions prêts à participer à ce processus. Nous sommes ravis de l'occasion.

Le président : Nous avons la chance d'avoir comme témoins suivants quatre représentants du ministère des Finances Canada et d'Industrie Canada. Je pense que vous étiez tous dans la pièce quand MM. Kovacs et Hale ont témoigné. Je crois savoir que vous avez également suivi nos délibérations de la semaine dernière. En vérité, ça été une véritable saga depuis que le projet de loi C-55 a été adopté, mais pas promulgué, parce que nous n'avons pas eu l'occasion de l'étudier en détail.

Ce fut davantage un problème pour les ministères de l'industrie et du travail, mais nous avons essayé de nous attaquer à l'ensemble du cadre législatif sur l'insolvabilité. Les deux témoins précédents nous ont signalé que cet aspect des choses avait été un peu négligé. Si nous devons nous occuper de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, pourquoi ne pas nous occuper en même temps de la Loi sur les liquidations et les restructurations, qui est plus pertinente pour les institutions financières que celle à laquelle vous vous intéressez davantage. Il y a également la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, au sujet de laquelle nous entendrons également des témoins demain matin.

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif, de l'insolvabilité et du commerce intérieur, Industrie Canada : Je vous remercie de cette occasion de m'adresser à vous aujourd'hui au sujet de la Loi sur les liquidations et les restructurations, également appelée la LLR. J'ai tendance à centrer mes commentaires sur la partie 1 de la LLR, car c'est celle dont le ministre de l'Industrie est responsable.

La LLR fait partie du régime juridique de l'insolvabilité du Canada avec la Loi sur les faillites et l'insolvabilité, la LFI et la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la LACC. Les ministres de l'Industrie et des Finances partagent les responsabilités en ce qui concerne cette loi. La LLR s'applique à toutes les entreprises constituées en société en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, qu'on appelle également couramment sociétés à but non lucratif, banques, compagnies d'assurances et sociétés de fiducie, ainsi qu'à toutes les sociétés constituées en vertu d'un régime provincial.

The WURA does not apply to companies created under the Canada Business Corporations Act or the Canada Cooperatives Act. These acts have their own rules for winding up.

The WURA differs fundamentally from the BIA and the CCAA in three ways. First, while the BIA and the CCAA apply to insolvent corporations only, the WURA deals with winding up both solvent and insolvent corporations.

The WURA applies to banks, trust companies and insurance companies, which I will refer to collectively as financial institutions. Neither the BIA nor the CCAA applies to financial institutions. Third, the WURA is largely a court-driven process.

I will turn to Part 1, which sets out a court-driven process by which a corporation can be wound up and its assets liquidated. The provisions are open to a corporation whether it is solvent or insolvent. The ability to wind up a solvent company is an important part of the market economy and, as such, most federal-provincial corporation statutes create regimes to allow solvent companies to wind up.

There are some corporations such as those incorporated by the Canada Corporations Act and special acts of Parliament, which can only be wound up using the WURA. In these cases, a liquidator is appointed to take control of the assets and sell them. Creditors are repaid in full and the excess is given to shareholders of the company.

The winding-up process of Part 1 also allows a corporation to restructure by proposing a compromise or an arrangement to its creditors. The restructure can only proceed with the approval of creditors. Again, the restructuring is court-driven and requires that a winding-up order be issued beforehand.

Although certain insolvent corporations other than financial institutions could choose to use the provisions for winding up and restructuring under the WURA instead of the BIA and the CCAA, to the best of our knowledge, they have not done so. In any event, at all times, creditors have the ability to force non-financial institutions — debtors — out of the WURA and into the BIA proceedings. Moreover, the debtor is prohibited from moving from the BIA to the WURA once BIA proceedings have begun.

The restructuring and liquidation provisions found in the WURA are different than those of the CCAA or the BIA. In theory, this could create the issue of statute shopping. This would happen if a debtor tries to choose a statute that is most favourable to his or her own interests. In our review, however, since creditors can be forced out of the WURA process and brought into the BIA, we have not found that to be the case. Insolvent corporations that want to restructure usually do so under the BIA or the CCAA, unless they are a financial institution. That said the WURA is necessary for a number of solvent

La LLR ne s'applique pas aux sociétés constituées en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés par actions ou de la Loi canadienne sur les coopératives. Ces lois ont leurs propres règles en matière de liquidation.

La LLR diffère de façon fondamentale de la LFI et de la LACC par trois façons. Tout d'abord, alors que la LFI et la LACC s'appliquent uniquement aux sociétés insolubles, la LLR traite de la liquidation des sociétés à la fois solvables et insolubles.

La LLR s'applique aux banques, aux sociétés de fiducie et aux compagnies d'assurances, que je désignerai de façon générique sous le terme d'institutions financières. Ni la LFI ni la LACC ne s'appliquent aux institutions financières. Le troisième point est que la LLR met en œuvre un processus qui dépend, dans une large mesure des tribunaux.

J'en viens à la partie 1, qui définit un processus dans lequel les tribunaux peuvent prononcer la dissolution d'une société et veiller à la liquidation de ses biens. Les dispositions s'appliquent à une société, qu'elle soit solvable ou non. La capacité de dissoudre une société solvable est un élément important de l'économie de marché et, à ce titre, la plupart des législations fédérales et provinciales sur les sociétés instaurent des régimes permettant de dissoudre des sociétés solvables.

Certaines sociétés, comme celles constituées en application de la Loi sur les corporations canadiennes et de lois spéciales du Parlement, ne peuvent être dissoutes qu'en recourant à la LLR. Dans ces cas, un liquidateur est nommé qui prend le contrôle des biens et les vend. Les créanciers sont remboursés intégralement et l'excédent est remis aux actionnaires de la société.

Le processus de liquidation de la partie 1 autorise également une société à se restructurer en proposant un compromis ou une entente avec ses créanciers. Cette restructuration ne peut se faire qu'avec l'approbation des créanciers. Une fois encore, c'est un processus à l'initiative des tribunaux qui nécessitait auparavant qu'une ordonnance de liquidation soit promulguée.

Même si certaines sociétés insolubles autres que des institutions financières pourraient choisir de recourir aux dispositions concernant la liquidation et la restructuration en application de la LLR au lieu de la LFI ou de la LACC, à ce que je sais, cela ne s'est jamais produit. Dans tous les cas, à tout moment, les créanciers peuvent contraindre les institutions non financières — les débiteurs — à se dégager du régime de la LLR et à se soumettre à celui de la LFI. De plus, le débiteur ne peut passer du régime de la LFI à celui de la LLR lorsque les procédures de la LFI ont été entamées.

Les dispositions sur la restructuration et la liquidation qui figurent dans la LLR sont différentes de celles que l'on trouve dans la LACC ou dans la LFI. En théorie, cela pourrait causer l'apparition d'un problème de « magasinage » de loi. Cela se produirait si un débiteur essayait de se placer sous le régime d'une loi qui lui soit plus favorable, à lui ou à ses intérêts propres. Toutefois, en réalisant notre étude, comme les créanciers ne peuvent pas être soustraits au processus de la LLR et se voir imposer celui de la LFI, nous n'avons trouvé aucun cas de ce genre. Les sociétés insolubles qui veulent se restructurer le font

corporations — for example, those corporations incorporated under the Canada Corporations Act or created by special act of Parliament, since they have no other means of winding up.

In conclusion, we welcome discussion on how the WURA can be improved. For example, there may no longer be a reason to allow insolvent corporations to wind up or restructure under the WURA when they could do so under the BIA or the CCAA. Those are the things we will need to look at, but we will need to make sure those who need the WURA to wind up can continue to do so.

We will continue to monitor how the act is being used and work with our colleagues from the Department of Finance to ensure that Canada continues to have fair, effective and efficient insolvency laws.

The Chair: Do you have many bills from 1882 to deal with in your job?

Mr. Charland: We do not have the list here, but we have identified 12 corporations that have been created by a special act of Parliament.

The Chair: Are you referring to the 19th century?

Mr. Charland: Yes, senator, since Confederation, but I think a couple were dated from the late-1800s and early 1900s.

The Chair: My question was just to highlight the fact that it is old. Rather than scissors and tape and patching, sometimes it is better to start afresh. However, we are in your hands; you are the experts.

Senator Goldstein: Mr. Chair, sometimes old is good.

Diane Lafleur, Director, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance Canada: I believe you have copies of my remarks, both in French and English.

[*Translation*]

I would like to thank the committee for the opportunity to discuss the Winding-up and Restructuring Act (or WURA), to hear the concerns of PACICC and Assuris, and to observe the interest of the Senate committee on this important issue.

[*English*]

The government believes that WURA is a flexible framework that allows parties to develop sensible solutions to the wind-up or restructuring of failed institutions. However, we also agree that that consideration could be given to the potential benefits of a principles-based modernization that would reflect new challenges in an ever more complex and integrated domestic and global

en général sous le régime de la LFI ou celui de la LACC, à moins qu'il s'agisse d'une institution financière. Cela dit, les dispositions de la LLR sont nécessaires pour un certain nombre de sociétés solvables, par exemple pour celles qui sont constituées en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes ou créées par une loi spéciale du Parlement, comme elles n'ont pas d'autres moyens d'être liquidées.

Pour conclure, nous serons ravis de discuter de la façon dont la LLR peut être améliorée. Par exemple, il se peut qu'il n'y ait plus de raison de permettre à des sociétés insolvables de se dissoudre ou de se restructurer en application de la LLR quand elles pourraient le faire sous le régime de la LFI ou de la LACC. Ce sont des choses que nous devons étudier, mais nous devons nous assurer que ceux qui ont besoin de la LLR pour dissoudre une société peuvent continuer à le faire.

Nous allons continuer à surveiller l'utilisation qui est faite de la loi et à travailler avec nos collègues du ministère des Finances pour nous assurer que le Canada continue à disposer d'une législation juste, efficace et efficiente sur l'insolvabilité.

Le président : Dans votre travail, avez-vous à vous occuper de nombreuses lois remontant à 1882?

M. Charland : Nous n'avons pas la liste ici, mais nous avons trouvé 12 sociétés qui ont été créées par une loi spéciale du Parlement.

Le président : Vous voulez dire au XIX^e siècle?

M. Charland : Oui, sénateur, depuis la Confédération, mais je crois qu'il y en a quelques-unes qui remontaient à la fin des années 1800 et au début des années 1900.

Le président : Ma question visait simplement à souligner le fait qu'il s'agit d'une vieille loi. Au lieu de faire du « couper, copier, coller », il vaut mieux parfois tout reprendre à zéro. Toutefois, nous nous en remettons à vous, vous êtes les spécialistes.

Le sénateur Goldstein : Monsieur le président, c'est parfois dans les vieux pots qu'on trouve les bons onguents.

Diane Lafleur, directrice, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada : Je crois que vous avez déjà des copies de mes commentaires, en français et en anglais.

[*Français*]

Je tiens à vous remercier de nous avoir fourni l'occasion de discuter de la Loi sur les liquidations et les restructurations, d'entendre les préoccupations de la SIMA et d'Assuris et de constater l'intérêt du comité sur cette question tout à fait importante.

[*Traduction*]

Le gouvernement croit que la LLR est un cadre souple qui a permis aux parties de trouver des solutions sensibles à la liquidation ou à la restructuration d'institutions financières en faillite. Toutefois, nous convenons aussi qu'il faudrait se pencher sur les avantages potentiels que représente une modernisation axée sur les principes qui tiendrait compte des nouveaux défis que

financial system. A number of targeted amendments have been made to WURA in the past. I draw your attention to three important changes that have happened in the last 10 years. First, following major insolvencies in the mid-1990s referred to by earlier witnesses, the government released a white paper in 1995 entitled *Enhancing the Safety and Soundness of the Canadian Financial System*, which led to major revisions in WURA. Specifically, in 1996, changes were made to the federal financial institution's legislation, allowing for the early closure of federal financial institutions. The goal was to facilitate early intervention in the affairs of troubled financial institutions. These changes allowed the Superintendent of Financial Institutions to take control of a federally regulated financial institution, and corresponding changes were made to WURA to reflect that. Amendments were also made in respect of insurance companies. These included provisions that give the liquidator powers to enter into agreement with compensation associations to facilitate the payment of claims and provisions giving the court and liquidator the flexibility to transfer or modify policy with the court's approval.

In 1999, the Bank Act was amended to allow foreign banks to establish branches in Canada. These amendments authorized the Superintendent of Financial Institutions to seize all of the assets of the foreign bank in Canada in the event of an insolvency or threat of an insolvency of a foreign bank branch. Consequently, Part II of the Winding-up and Restructuring Act was also amended to provide for the winding-up of foreign bank branches in Canada.

In the event of the insolvency of a foreign bank with a branch in Canada, the foreign bank branch would be liquidated under Canadian law. The assets of the foreign bank in Canada would be used to satisfy the claims of depositors and creditors of the foreign bank branch in Canada. If these assets were not sufficient to reimburse depositors and creditors of the bank branch, they could seek recourse from the liquidator of the foreign bank in the home jurisdiction.

[Translation]

More recently, in the Budget Implementation Act, 2007, the government introduced amendments to modernize the bankruptcy and insolvency legislation with respect to the treatment of eligible financial contracts and supporting collateral.

Amendments were made to enable the governor in council to prescribe through regulations the definition of "eligible financial contract" applicable to the Bankruptcy and Insolvency Act, the Companies' Creditors Arrangement Act, the Winding-up and Restructuring Act, the Payment Clearing and Settlement Act, and the Canada Deposit Insurance Corporation Act.

pose un système financier national et international de plus en plus complexe et intégré. Un nombre de modifications ciblées ont été faites à la LLR dans le passé. J'aimerais attirer votre attention sur trois changements importants au cours des dix dernières années. À la suite d'important cas de faillites dans le milieu des années 1990, le gouvernement a publié un livre blanc en 1995, auquel le témoin a fait allusion plus tôt, intitulé *Renforcer et assainir le secteur des services financiers canadien*, ce qui a amené à des révisions majeures à la LLR. C'est ainsi que, en 1996, des changements ont été apportés à la législation sur les institutions financières fédérales permettant une fermeture précoce des institutions financières fédérales. Le but était de faciliter les interventions précoces pour les institutions financières en difficulté. Ces modifications ont permis au surintendant des institutions financières de prendre le contrôle d'une institution financière de régime fédéral et les changements correspondant ont été apportés à la LLR pour en tenir compte. Des modifications ont également été faites pour les sociétés d'assurances. Parmi les révisions, des dispositions ont donné des pouvoirs au liquidateur de conclure une entente avec les associations d'indemnisation pour faciliter le paiement des réclamations ainsi que de donner au Tribunal et au liquidateur la flexibilité de transférer ou modifier les politiques, avec l'approbation du Tribunal.

En 1999, la Loi sur les banques a été modifiée pour permettre aux banques étrangères d'établir des succursales au Canada. La Loi sur les banques a permis au Surintendant de saisir tous les actifs d'une succursale bancaire étrangère au Canada dans l'éventualité de l'insolvabilité, ou menace d'insolvabilité, d'une succursale d'une banque étrangère. Par conséquent, la partie II de la Loi sur la liquidation et la restructuration a aussi été modifiée pour permettre la liquidation des succursales bancaires étrangères au Canada.

Dans le cas d'une insolvabilité d'une banque étrangère avec une succursale au Canada, la succursale bancaire étrangère serait liquidée sous la loi canadienne. Les actifs de la banque étrangère au Canada seraient utilisés pour satisfaire les réclamations des déposants et des créateurs de la succursale bancaire étrangère au Canada. Si ces actifs n'étaient pas suffisants pour rembourser les déposants et les créateurs de la succursale, ces derniers pourraient s'adresser au liquidateur de la banque étrangère dans la juridiction d'origine.

[Français]

Plus récemment, dans la Loi d'exécution du budget de 2007, le gouvernement a mis en place des modifications pour moderniser la législation entourant la faillite et l'insolvabilité, qui prévoit le traitement des contrats financiers admissibles et des garanties.

Les modifications ont été apportées pour autoriser le gouverneur en conseil à définir, par voie de règlement, l'expression « contrat financier admissible » qui s'applique à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies, la Loi sur les liquidations et la restructuration, la Loi sur la compensation et les règlements des paiements et la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

In all five acts, amendments were made to provide certainty in legislation that the collateral supporting eligible financial contracts is exempt from stays of proceedings.

[English]

The discussion today is extremely timely in ongoing international efforts to address the resilience of the financial sector, including frameworks for dealing with failing institutions. Work is underway in the Financial Stability Forum, FSF, in deliberations between G7 finance ministers and at the Basel Committee on Banking Supervision. Specifically, G7 finance ministers have asked the FSF to examine causes of recent financial turmoil and to assess and make recommendations where appropriate. An FSF working group released an interim report in February, which was considered by G7 finance ministers during their meeting with central banker governors in Tokyo on February 9. One recommendation suggests that authorities need to strengthen, where appropriate, arrangements dealing with weak and failing banks, both nationally and cross-border. Tangible evidence of the interests given to this work can be seen in the G7 communiqué in which ministers stated that authorities should review as necessary their mandates, coordination mechanisms and instruments to ensure measured and flexible responses to market stress, including arrangements for dealing with weak or failing financial institutions, both domestically and cross-border.

The budget tabled on February 26 noted that the government is committed to enhancing its core instruments for improving financial system resilience and stability within a framework founded on open and competitive markets. Moreover, the government committed to further fostering a financial sector regulatory framework that promotes soundness and efficiency, is anchored in well-understood financial principles and is responsive and innovative.

A review of WURA may be situated within this broader global and domestic effort, would be consistent with, and informed by ongoing discussions among financial sector policy-makers and regulators.

The statutory framework underpinning insolvency is a part, but only a part, of this broader framework that seeks to protect depositors, policyholders and creditors and contributes to appropriate pricing and behaviour.

Canada's financial system is solid and banks and other financial institutions are sound and well-capitalized. As noted by the International Monetary Fund in a recently released Financial Sector Assessment Program update:

Des modifications ont été apportées à ces cinq lois pour fournir la certitude dans la législation que la garantie de contrat financier admissible ne peut être l'objet d'une suspension des procédures.

[Traduction]

Les commentaires formulés par les témoins aujourd'hui arrivent à point nommé, compte tenu des efforts internationaux continus pour améliorer la résilience du secteur financier, incluant les cadres traitant des institutions en faillite. Des travaux sont en cours au Forum sur la stabilité financière, lors de délibérations des ministres des Finances du G7 et au Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Les ministres des Finances du G7 ont demandé au Forum sur la stabilité financière (ou FSF) d'analyser les causes sous-jacentes des récentes perturbations financières, de mener des évaluations et de formuler les recommandations qui s'imposent. Un groupe de travail du FSF a publié un rapport préliminaire en février, sur lequel les ministres des Finances du G7 et les gouverneurs de banques centrales se sont penchés lors de leur réunion du 9 février, à Tokyo. L'une des recommandations laisse entendre qu'il faut renforcer les pouvoirs, au besoin, quand il s'agit de traiter avec des banques en mauvaise posture et en faillite, aussi bien au pays qu'à l'étranger. Des éléments de preuve matérielle démontrant l'intérêt porté à ce travail peuvent être notés dans le communiqué du G7 dans lequel les ministres affirmaient que « les autorités devraient examiner, s'il y a lieu, leur mandat, leurs mécanismes de coordination et leurs instruments afin de s'assurer que des mesures raisonnables et souples sont prises pour répondre aux tensions sur les marchés, y compris les arrangements visant à résoudre la faiblesse ou la faillite d'institutions financières, et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur pays.

Dans le budget déposé le 26 février, le gouvernement a fait savoir, qu'il s'engage à améliorer ses principaux instruments visant à favoriser la résilience et la stabilité du système financier, à l'intérieur d'un cadre fondé sur des marchés ouverts et concurrentiels. De plus, le gouvernement est résolu à appuyer davantage l'application d'un cadre de réglementation du secteur financier qui favorise l'intégrité et l'efficacité, qui repose sur des principes financiers bien compris, qui est réceptif et novateur.

L'examen de la LLR peut s'inscrire dans ces vastes efforts mondiaux et nationaux et serait conforme, et informé par, aux discussions permanentes entre les décideurs et les organismes de réglementation du secteur financier.

Le cadre législatif qui sous-tend l'insolvabilité constitue une partie, mais seulement une partie, de ce vaste cadre qui vise à protéger les déposants, les titulaires de polices et les créanciers, tout en contribuant à l'établissement de prix satisfaisants et à des comportements adéquats.

Le système financier canadien est solide, et les banques et les autres institutions financières sont saines et bien capitalisées. Tel que noté par le Fonds monétaire international dans son Programme d'évaluation du secteur financier publié récemment :

Canada's financial system is secure, sophisticated and well-managed. Financial stability is underpinned by sound macroeconomic policies and strong prudential regulation and supervision. Deposit insurance and arrangements for crisis management and failure resolution are well-designed.

[Translation]

The government is pleased to receive the input of stakeholders, and will read with interest the report of this committee. We look forward to maintaining a dialogue with stakeholders on these issues and to advising the Ministers of Industry and Finance on our way forward.

[English]

The Chair: Do you disagree with any comments made by the previous witnesses?

Ms. Lafleur: It is not a matter of agreement or disagreement. Our priorities have been to address areas that need immediate attention in terms of WURA and to maintain a dialogue on other issues that might need to be addressed in due course.

To do a full analysis, it is important that we have an understanding of the issues being put on the table. We need to understand that when amendments are made to a statute such as this, different stakeholders might be affected to the extent of creating winners and losers. It is important before we make policy recommendations to understand what we are doing and the pros and cons of our actions.

The Chair: Were you comfortable with the points they made? Did their points make sense? Do you have issues with their comments?

Ms. Lafleur: At a general level, we all agree that the statute has been around for a long time. Certainly, there is merit to reviewing statutes on a regular basis. I would need much more information and details on the proposal before I could provide an educated perspective. For example, I recall hearing that there should be principles of fairness, but I forget the other one. It sounds great but I do not know what it means in practice. I would like to have more details. Like you, I welcome the detailed submissions.

The Chair: I understand that the previous witnesses know where you folks are located. I hope they will send you a copy of their submissions as well.

When you said that Canada's economy is great and well-managed, from what document were you quoting?

Ms. Lafleur: I was quoting from a recent report from the International Monetary Fund containing a completed Financial Sector Assessment Program update of Canada. It is a detailed look at the functioning of Canada's financial sector. I was quoting directly from their report. We would be happy to table that report with the committee.

The Chair: Could you do that, please?

le système financier canadien est pleinement développé, très évolué et bien administré, et que de saines politiques macroéconomiques et un cadre solide de contrôle et de réglementation prudentielle sous-tendent la stabilité financière. L'assurance-dépôts et les mécanismes de gestion et de règlement des crises sont bien conçus.

[Français]

Le gouvernement est heureux de recevoir la contribution des parties intéressées et lira avec intérêt le rapport du comité. Nous sommes heureux de maintenir le dialogue avec les parties intéressées sur ces questions et d'en aviser à l'avenir les ministres.

[Traduction]

Le président : Êtes-vous en désaccord avec certains des commentaires formulés par les témoins précédents?

Mme Lafleur : Il ne s'agit pas d'être d'accord ou non. Notre priorité est de nous occuper des questions concernant la LLR qu'il faut aborder immédiatement et d'entretenir le dialogue sur les autres questions qu'il faudra aborder en temps voulu.

Pour réaliser une analyse complète, il est important que nous comprenions bien les questions qui sont en jeu. Nous devons réaliser que, lorsque des amendements sont apportés à une loi comme celle-ci, divers intervenants peuvent être touchés, au point de faire apparaître des gagnants et des perdants. Avant de recommander à apporter des modifications à une politique, il est donc important de bien mesurer ce que nous faisons, ainsi que les avantages et les inconvénients de cette proposition.

Le président : Êtes-vous à l'aise avec les points qu'ils ont soulevés? Vous paraissent-ils logiques? Les commentaires des témoins soulèvent-ils des questions chez vous?

Mme Lafleur : De façon générale, nous convenons tous que cette loi est en vigueur depuis longtemps. Il y a bien évidemment intérêt à réviser de façon régulière les lois en vigueur. J'aurais besoin de beaucoup plus d'information et de plus de détails sur la proposition avant de pouvoir vous donner un point de vue éclairé. Je me souviens par exemple d'avoir entendu dire qu'il faudrait des principes d'équité, mais j'ai oublié l'autre commentaire. Cela semble très bien mais je ne sais pas ce que cela signifie concrètement. J'aimerais avoir plus de détails. Comme vous, je serai ravie d'avoir des propositions détaillées sur papier.

Le président : Je suis sûr que les témoins précédents savent où vous trouvez. J'espère qu'ils vous adresseront également une copie de leurs propositions.

Quand vous dites que l'économie canadienne est en bon état et bien gérée, quel document citez-vous?

Mme Lafleur : Je citais un rapport récent du Fonds monétaire international qui, dans le cadre de son Programme d'évaluation du secteur financier, fait le point sur la situation du Canada. C'est un examen détaillé du fonctionnement du secteur financier canadien. Ma citation provenait directement de ce rapport. Je serai ravie d'en remettre une copie à ce comité.

Le président : Pouvez-vous le faire, s'il vous plaît?

Ms. Lafleur: Yes.

The Chair: Are honourable senators agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Ringuette: I have a few short questions for clarification.

[*Translation*]

Mr. Charland: In your presentation, did I hear you say that the industry, in the case of bankruptcy, could have recourse to one of the other models?

Mr. Charland: In theory, this possibility exists, but we are not aware of any situations or cases that gave rise to that. To our knowledge, according to the information we have, corporations operate within the Bankruptcy Act, or the Companies' Creditors Arrangement Act when restructuring.

Senator Ringuette: Currently, in order to benefit from the services of both institutions, previous witnesses told us that a contribution must be made. If companies do not contribute, the court cannot turn around and say: "you must declare bankruptcy or restructure your business in compliance with this legislation". Given the previous testimony, I would like clarity. I ask myself how can this happen? This can only occur during the time of incorporation. Is a process required under which a contribution is made to the other partnering institution?

Mr. Charland: Insurance companies have no choice. They are subject to the WURA. Parts II and III apply. The theoretical example I spoke of in the presentation concerns for-profit companies that are incorporated under the Canada Corporations Act and businesses that are not financial institutions, insurance companies, or banks.

Senator Ringuette: Examples?

Mr. Charland: If an association decides to incorporate itself as a non-profit organization, with a mission to serve a specific cause — I cannot think of any non-profit organization off the top of my head — but there are many associations, clubs, etc. These are non-profit businesses. If these businesses were to become insolvent and sought to restructure, then in theory it is possible for these non-profit businesses to use the mechanism provided under the WURA.

Senator Ringuette: Canadian chartered banks are multifunctional and sell a multitude of products, such as housing or automobile insurance. To your knowledge, could one or several of these components be dissociated and incorporated?

Mr. Charland: I will defer to my colleagues from the Department of Finance to answer your question about banks. I will specify that banks, insurance companies and trusts, are institutions not that do not fall under the Bankruptcy Act. They must use the mechanism. My colleagues from the Department of Finance will elaborate.

Mme Lafleur : Oui.

Le président : Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Ringuette : J'ai quelques brèves questions à poser, juste pour obtenir des précisions.

[*Français*]

Monsieur Charland, si j'ai bien compris, dans votre présentation vous avez dit que l'industrie pouvait avoir, lors d'une faillite, droit à l'un ou l'autre des modèles?

M. Charland : En théorie, il y a cette possibilité, mais on ne connaît pas de situations ou de causes où cela s'est produit. À notre connaissance, selon les informations que nous avons, les corporations se servent de la Loi sur la faillite ou de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies pour se restructurer.

Le sénateur Ringuette : À ce moment, pour pouvoir bénéficier des services des deux institutions dont on a entendu le témoignage tout à l'heure, ils doivent contribuer. S'ils n'ont pas contribué, la cour ne peut pas dire : vous allez déclarer faillite ou restructurer votre entreprise selon cette loi. Je voulais que ce soit clair étant donné le témoignage précédent. Je me disais : comment cela peut-il se produire? Cela peut se produire seulement si au moment de l'incorporation, il faut un processus pour qu'ils puissent faire une contribution à l'autre institution de partenariat?

M. Charland : Pour ce qui est des compagnies d'assurance, elles n'ont pas le choix. Elles doivent recourir à la LLR. Ce sont les parties 2 et 3 qui s'appliquent. L'exemple théorique dont je parlais dans la présentation concerne des sociétés à but lucratif qui ont été incorporées sous le Canada Corporation Act et de sociétés autres que des institutions financières, pas les compagnies d'assurance ni les banques.

Le sénateur Ringuette : Des exemples?

M. Charland : Si une association décide de s'incorporer comme organisme sans but lucratif, comme une association qui décide d'avoir pour mission d'œuvrer pour une cause en particulier, il n'y a pas d'exemple concret de société à but non lucratif qui me vient à l'esprit, mais il y a plein d'associations comme des clubs ou autres. Ce sont des sociétés à but non lucratif. Si ces sociétés devenaient insolubles et voulaient restructurer, en théorie, c'est possible pour eux de se servir du mécanisme prévu par la LLR.

Le sénateur Ringuette : Est-ce qu'il y a des situations où, à votre connaissance, les banques à charte canadiennes, à cause de leurs multi-fonctions ou de leurs multi-produits, dont une composante est de l'assurance habitation ou automobile, une partie de leurs fonctions pourrait être dissociée et incorporée?

M. Charland : Je vais laisser mes collègues du ministère des Finances Canada parler des banques et de votre question. Je préciserais que dans la mesure où on parle de banques, d'assurances ou de trusts, ils ne peuvent pas se servir de la Loi sur la faillite. Ils doivent passer par le mécanisme. Mes collègues du ministère des Finances Canada vont en parler davantage.

Senator Ringuette: They are totally under the same protection.

Ms. Lafleur: The most obvious example is that of a bank that retains the services of a securities broker, who in turn is subject to provincial laws. If bankruptcy or restructuring occurs in this area, it is not subject to the WURA process.

[English]

Senator Meighen: We have heard evidence from previous witnesses and now your evidence. Things seem to be going along quite well. The previous witnesses would like to see some amendments, but there is no huge urgency to the matter, as I understood from their testimony.

[Translation]

Who must take the initiative? To your mind, is it the department or the industry?

[English]

Ms. Lafleur: As I mentioned in my remarks, the government has taken initiative in the last 10 years in a number of areas that were deemed in need of regular fixes. While WURA is not in that group of financial sector statutes that are subject to regular five-year sunsets, we have, in the course of those regular five-year reviews, made amendments to WURA as needed. We have included that in legislative packages in the past.

I do not want senators to think there has not been any initiative. There has been quite a bit and there is a track record for that. As a department, we remain forever open for stakeholders to come in and inform us of their concerns or their priorities if they think that changes are needed. Ultimately, we then take those requests and try to consult and be as transparent as possible, understand the trade-offs, et cetera, and we make policy recommendations. Out of that, governments set priorities.

All I can say to you today is that we will of course take back to our ministers the key points of the discussion today and whatever recommendations we get in the future in terms of specific amendments. We will do our due diligence to ensure we make informed recommendations to ministers.

[Translation]

Senator Goldstein: That was a very interesting presentation. This is not the first time we have heard from Ms. Lafleur. Your testimony is always very interesting and most informative.

Le sénateur Ringuette : Ils sont complètement sous la même protection.

Mme Lafleur : L'exemple le plus évident est une banque qui détient un courtier en valeurs mobilières qui est assujéti aux lois provinciales. S'il y a une faillite ou une restructuration dans ce domaine, ce ne serait pas sous le processus de la LLR.

[Traduction]

Le sénateur Meighen : Nous avons entendu les exposés des témoins précédents, et maintenant le vôtre. Les choses semblent bien se dérouler. Les témoins précédents aimeraient voir apporter certains amendements, mais à ce que j'ai compris de leur témoignage, il n'y a pas d'urgence en la matière.

[Français]

À qui va l'initiative? Dans votre esprit, est-ce au ministère ou reste-t-elle à l'industrie?

[Traduction]

Mme Lafleur : Comme je l'ai indiqué dans mes commentaires, au cours des dix dernières années, le gouvernement a pris des initiatives dans un certain nombre de domaines qui semblaient nécessiter des correctifs normaux. Si la LLR ne figure pas dans le groupe de lois régissant le secteur financier qui tomberait en désuétude sans examen quinquennal, nous avons, à l'occasion de ces examens réguliers tous les cinq ans, apporté des amendements à la LLR quand cela s'est avéré nécessaire. Nous en avons inscrit dans les diverses révisions à apporter à la législation par le passé.

Je ne voudrais pas que les sénateurs s'imaginent que nous n'avons pris aucune initiative. Nous en avons pris un certain nombre et cela se vérifie. Comme ministère, nous sommes ouverts en permanence à ce que les intervenants ont à dire quand ils veulent nous faire part de leurs préoccupations ou de leurs priorités ou lorsqu'ils estiment qu'il faut apporter des modifications. Au bout du compte, nous étudions leurs demandes, essayons de consulter et d'être aussi transparents que possible, de bien comprendre la nature des équilibres en jeu, et cetera. Nous faisons ensuite des recommandations de politique. À partir de là, le gouvernement définit ses priorités.

Tout ce que je peux vous dire aujourd'hui est que nous allons bien sûr informer nos ministres des points essentiels de la discussion d'aujourd'hui et de toutes recommandations qui pourraient nous être faites à l'avenir concernant des amendements précis. Nous allons faire tout en notre pouvoir pour formuler des recommandations éclairées aux ministres.

[Français]

Le sénateur Goldstein : C'était une présentation très intéressante. Ce n'est pas la première fois que nous entendons Mme Lafleur, qui est toujours très intéressante et très informative.

[English]

I have some concerns about the Winding-up and Restructuring Act based on experience that I had in another life. The dominant concern is the fact that the process under that act is virtually entirely court driven. I have a great deal of confidence in the courts, but it is not always the best structure to solve problems. Many of the problems that arise in bank liquidations and insurance liquidations are better resolved in the boardroom than in the courtroom. There is no apparent incentive in the act to encourage that kind of exploration of problems and solution of problems.

I wonder whether your review, which is ongoing, might want to consider looking at a procedure that is not dissimilar to that in the United States, which, relatively speaking, reduces the role of courts and increases the role of creditors as being determinants of the process and the way in which the process runs.

Second, I am concerned about transporter insolvencies of insurers and, to a lesser extent, banks. We now have the UNCITRAL model act, with some modifications, as part of both the Bankruptcy and Insolvency Act and the CCAA. You have recently adopted the same kind of definition for eligible financial contracts and the same kind of conclusions for eligible financial contracts in the Winding-up and Restructuring Act as we have in the CCAA and the Bankruptcy and Insolvency Act.

Would there be anything to stop you from at this time adopting and adding to the Winding-Up and Restructuring Act provisions based on the UNCITRAL model act dealing with cross-border insolvencies and cross-border bankruptcies? You have already started doing that in a way when, five or six years ago, you amended to say that in respect of foreign bankruptcies, Canadian creditors get paid first from Canadian assets. You have gone some way in trying to deal with the implications of cross-border insolvencies, but you have not gone very far. I am not asking for an answer, rather for you to consider doing that.

I should tell you that there is some past experience in this regard. A number of years ago, some us active in bankruptcy realized that the bankruptcy of a brokerage firm was different from the bankruptcy of any other kind of firm. As a result, we added a particular chapter to the Bankruptcy and Insolvency Act dealing solely with bankruptcies of brokerage firms. We followed several small firms and one big firm through the process and it worked, not super well, but well enough that we were satisfied it worked.

I am wondering whether you would consider doing the same kind of thing. Therefore, when we go to sleep five months hence after our report is submitted and has been acted upon, we will

[Traduction]

L'expérience que j'ai acquise dans une vie antérieure m'amène à me poser des questions sur la Loi sur les liquidations et les restructurations. La principale préoccupation est que le processus découlant de cette loi est mis en œuvre presque exclusivement à l'initiative des tribunaux. J'ai une grande confiance dans les tribunaux, mais ce n'est pas toujours la structure qui convient le mieux pour résoudre les problèmes. Nombre des problèmes survenus dans les liquidations de banques et de compagnies d'assurances seraient mieux résolus au conseil d'administration que devant un tribunal. Il ne semble pas y avoir de mesures incitatives pour inciter à étudier et à résoudre les problèmes de cette façon.

Je me demande donc si l'examen auquel vous procédez, qui se fait en permanence, pourrait ou non envisager une procédure se rapprochant de celle en vigueur aux États-Unis, qui de façon relative, accorde un rôle moins important aux tribunaux et un rôle plus important aux créanciers dans le déclenchement du processus et dans la façon dont celui-ci se déroule.

En second lieu, je suis préoccupé par la possibilité du transport des insolvabilités d'assureurs et, dans une moindre mesure, des banques. Nous avons maintenant le modèle de loi de la CNUDCI, avec quelques modifications, qu'on retrouve dans des parties de la Loi sur les faillites et l'insolvabilité et de la LACC. Vous avez récemment adopté le même genre de définitions pour les contrats financiers admissibles et le même type de conclusions pour les contrats financiers admissibles dans la Loi sur les liquidations et les restructurations que dans la LACC et dans la Loi sur les faillites et l'insolvabilité.

Y a-t-il quelque chose qui pourrait actuellement vous amener à cesser d'ajouter à la Loi sur les liquidations et les restructurations des dispositions inspirées du modèle de la CNUDCI, et de les adopter, traitant des cas d'insolvabilité et de faillite touchant plusieurs pays? Vous avez déjà commencé à procéder de cette façon quand, il y a cinq ou six ans, vous avez apporté des modifications faisant que, en cas de faillites touchant l'étranger, les créanciers canadiens seraient indemnisés les premiers à même les actifs canadiens. Vous avez fait des pas dans la bonne direction en traitant des répercussions des insolvabilités touchant plusieurs pays, mais vous vous êtes arrêtés en chemin. Je ne vous demande pas de réponse, mais plutôt d'envisager de procéder de cette façon.

Je dois vous dire que nous avons vu des expériences de ce genre par le passé. Il y a quelques années, certains d'entre nous, actifs dans le domaine des faillites, ont réalisé que la faillite d'une entreprise de courtage était différente de celle d'un autre type d'entreprise. Cela nous a amenés à ajouter un chapitre à la Loi sur les faillites et l'insolvabilité traitant uniquement des faillites des entreprises de courtage. Nous avons suivi les dossiers de plusieurs petites entreprises et d'une grande qui ont suivi ce processus, et il a fonctionné, pas de façon parfaite, mais suffisamment bien pour que nous soyons convaincus qu'il fonctionne.

Je me demande si vous pourriez envisager de procéder de la même façon. De cette façon, lorsque nous interrompons nos travaux pour cinq mois après la présentation de notre rapport, et

know that cross-border insolvencies of insurers in banks are reasonably covered and Canadians are reasonably protected. I raise that issue for you and I hope our previous witnesses will raise it as well. I know that the Insolvency Institute of Canada will help you in that respect on a pro bono basis.

Ms. Lafleur: I welcome your advice on this matter. I am not very familiar with the U.S. process. To the extent you are able to provide us with more details on that process; we would certainly be interested in examining it. Thank you.

Senator Goldstein: It is supposed to be the other way around.

The Chair: In this case, it will be added value.

Senator Goldstein: That is nice of you to mention, Mr. Chair.

Senator Moore: Ms. Lafleur, on page 8 of your remarks, you say, "Canada's financial system is solid and banks and other financial institutions are sound and well-capitalized." You then quote the IMF report as saying that deposit insurance and the arrangements for crisis management and failure resolution are well designed.

If view of the recent meltdown of our chartered banks in regard to their investments in asset-backed commercial papers, has your department been monitoring that situation and how do you deal with it? Was the IMF aware of that situation?

Ms. Lafleur: Of course, the Department of Finance and all of the other financial sector regulators have been paying close attention to recent events. I note that the IMF delegation was on-site in August and September of last year when the ABCPs, asset-backed commercial papers, market froze. Therefore, they were aware of what was happening. They did follow-up visits with us and spoke directly to the key players in the institutions. They had firsthand knowledge.

What you are seeing in that quote and what we will provide in the whole report fully reflects current circumstances. The report is up-to-date in that respect.

In terms of Canadian banks specifically, they continue to be well capitalized and they are well regulated by the Superintendent of Financial Institutions. If you want to know more about the specifics of that, it would be more appropriate to speak to the superintendent directly about the state and health of Canadian financial institutions.

Senator Moore: I am confused. You say we should ask someone else. Do you monitor this or not?

Ms. Lafleur: Clearly, we monitor —

Senator Moore: What do you monitor?

que des mesures auront été prises, nous saurions que les cas d'insolvabilité transfrontaliers d'assureurs appartenant à des banques sont couverts de façon raisonnable par les dispositions en vigueur et que les Canadiens sont raisonnablement protégés. Je soulève cette question à votre attention et j'espère que nos témoins précédents feront de même. Je sais que l'Insolvency Institute of Canada vous apportera son aide gracieuse dans ce domaine.

Mme Lafleur : Je vous remercie de vos conseils sur ces questions. Je ne connais pas très bien les modalités qui s'appliquent aux États-Unis. Dans la mesure où vous seriez en mesure de nous fournir davantage de détails sur celles-ci, nous serions certainement intéressés à les étudier. Je vous remercie.

Le sénateur Goldstein : Les choses sont censées se passer dans l'autre sens.

Le président : Dans ce cas, ce serait une valeur ajoutée.

Le sénateur Goldstein : C'est bien que vous le mentionniez, monsieur le président.

Le sénateur Moore : Mme Lafleur, à la page 8 de vos commentaires, vous avez dit : « Le système financier canadien est solide, et les banques et les autres institutions financières sont saines et bien capitalisées. » Vous avez ensuite cité le rapport du FMI qui dit que l'assurance-dépôts et les mécanismes de gestion et de règlement des crises sont bien conçus.

Face à la dégradation récente de la situation de nos banques à charte à la suite de leurs investissements en papiers commerciaux adossés à des actifs, votre ministère a-t-il suivi la situation et comment y fait-il face? Le FMI était-il au courant de cette situation?

Mme Lafleur : Bien évidemment, le ministère des Finances et tous les autres organismes de réglementation du secteur financier ont suivi attentivement les événements récents. Je vous signale qu'une délégation du FMI était sur place en août et en septembre derniers, quand le marché des papiers commerciaux adossés à des actifs s'est effondré. Ils étaient donc au courant de ce qui se passait. Ils ont procédé à des visites de suivi avec nous et parlé directement aux principaux intervenants dans les institutions. Leurs connaissances étaient de première main.

Le sens de cette citation et le texte complet du rapport en question traduisent bien la situation actuelle. Le rapport est à jour dans ce domaine.

En ce qui concerne précisément les banques canadiennes, elles continuent à être bien capitalisées et bien réglementées par le surintendant des institutions financières. Si vous voulez obtenir de plus amples précisions dans ce domaine, il vaudrait mieux que vous parliez directement au surintendant de l'état de santé des institutions financières canadiennes.

Le sénateur Moore : Je m'excuse, vous dites que nous devrions poser la question à quelqu'un d'autre. Est-ce que vous assurez une surveillance ou non?

Mme Lafleur : Bien évidemment, nous surveillons...

Le sénateur Moore : Que surveillez-vous?

Ms. Lafleur: We monitor financial results, performance, et cetera.

Senator Moore: Do you monitor investments?

Ms. Lafleur: The Department of Finance does not monitor the day-to-day business of individual financial institutions. OSFI is the regulator and has a regulatory system where they go into understanding the details of the business and the institution.

Senator Moore: I could not figure out your role vis-à-vis OSFI.

Ms. Lafleur: We set the regulatory framework and OSFI administers that framework. OSFI is the regulator and deals with the day-to-day supervision of the institutions.

The Chair: Thank you for appearing. We look forward to the additional input and Senator Goldstein will be sending you his comments in regard to the points discussed. As I said at the outset, it is always a pleasure to have you here to help us understand the great complexities of the Department of Finance Canada.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, March 6, 2008

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:50 a.m. to study on issues dealing with interprovincial barriers to trade; and to examine the present state of the domestic and international financial system (Farm Debt Mediation Act).

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

[*English*]

The Chair: Good morning. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. I am Senator David Angus from Montreal, Quebec, and I am the chair of the committee. Senator Goldstein is our deputy chair, from Quebec. As well, we have Senator Meighen from Ontario, Senator Tkachuk from Saskatchewan, Senator Eyton from Ontario, Senator Harb from Ontario, Senator Ringuette from New Brunswick, Senator Moore from Nova Scotia and Senator Jaffer from Vancouver.

Mr. Minister, welcome. I believe this your first visit. Our committee has had many deliberations on matters related to your present portfolio, Industry Canada. I want to say a few introductory comments about why we have invited you today and to put today's hearing into context.

Mme Lafleur : Nous surveillons les résultats financiers, les rendements, et cetera.

Le sénateur Moore : Surveillez-vous les investissements?

Mme Lafleur : Le ministère des Finances ne surveille pas au quotidien les activités de chacune des institutions financières. L'organisme de réglementation en la matière est le BSIF. Il dispose d'un système de réglementation qui lui permet de comprendre les détails des activités et du fonctionnement des institutions.

Le sénateur Moore : Je ne parviens pas à comprendre la différence entre votre rôle et celui du BSIF.

Mme Lafleur : Nous définissons le cadre réglementaire et le BSIF administre ce cadre. Le BSIF est l'organisme de réglementation qui assure la surveillance des institutions au quotidien.

Le président : Je vous remercie de vous être présenté devant nous aujourd'hui. Nous allons attendre les renseignements additionnels que vous nous ferez parvenir et le sénateur Goldstein vous adressera ses commentaires sur les points dont nous avons discuté. Comme je l'ai dit au départ, ce fut un plaisir d'avoir votre aide pour mieux comprendre les questions très complexes dont s'occupe le ministère des Finances du Canada.

La réunion se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 6 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier, afin d'en faire rapport, les questions relatives aux obstacles au commerce interprovincial; et aussi pour faire l'examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international (Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole).

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Je suis le sénateur David Angus, de Montréal, au Québec, et je suis le président de ce comité. Le sénateur Goldstein, du Québec en est le vice-président. Nous avons aussi le sénateur Meighen, de l'Ontario, le sénateur Tkachuk de la Saskatchewan, le sénateur Eyton de l'Ontario, le sénateur Harb de l'Ontario, le sénateur Ringuette du Nouveau-Brunswick, le sénateur Moore de la Nouvelle-Écosse et le sénateur Jaffer, de Vancouver.

Monsieur le ministre, nous vous souhaitons la bienvenue. Je pense que c'est votre première visite ici. Notre comité a eu de nombreuses délibérations sur des questions touchant votre portefeuille actuel, Industrie Canada. J'aimerais faire quelques observations préliminaires sur les raisons qui nous ont amenés à vous inviter ici aujourd'hui, et pour mettre cette séance en contexte.

I would like to welcome our viewers on the CPAC network and on the web cast. We understand we have a very large number of viewers on the World Wide Web and we are pleased about that.

Today's hearing will deal with the matter of interprovincial trade barriers. It goes back to an order of reference that we received from the Senate as long ago as November 23, 2004. At that time, the committee was mandated to do a series of three round table studies on issues that were and remain topical.

One round table was on the issue of productivity and how productivity in this country may be lagging behind that of our trading partners in other countries in the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD. We had full hearings on that issue and reported back to the Senate.

The second was on the demographic time bomb and issues around the fact that we have an aging population. Many of those are in good health and no longer in the workforce. However, we have a diminishing number of workers to sustain an increasing number of people on pensions with expectations of receiving funding in their old age when they are no longer working. That has been referred to as the demographic time bomb. We had experts from the U.S. and Canada enlighten us, and we filed a report on that issue.

The third issue was interprovincial trade barriers and barriers existing between the provinces and the territories. The order of reference authorized the committee to examine and report on issues dealing with interprovincial barriers to trade in Canada, in particular the economic and trade barriers that exist between provinces; the extent to which such interprovincial barriers are limiting the growth and profitability of the affected sectors of the economy and the ability of businesses in affected provinces, jointly and with relevant U.S. states, to form economic regions that will enhance prosperity; and measures that can be taken by the federal and provincial governments to facilitate the reduction or the elimination of such interprovincial trade barriers in order to enhance trade, develop a national economy and strengthen Canada's economic union. Finally, the order of reference included that the papers and evidence would be part of the record and that we would report back to the Senate.

That mandate has been renewed on three occasions. We are coming to a conclusion.

Minister, your predecessor, Minister Maxime Bernier, shared his views with us last year. As well as your appearance today, we will have two witnesses from the Bank of Canada next week, Senior Deputy Governor Paul Jenkins and the new Deputy Governor, John Murray. Senior Deputy Governor Jenkins has been on the record a number of times to say that the Bank of Canada has concerns that these barriers in Canada are an ongoing thorn in the side of productivity growth in this country and therefore in the global competitiveness of our economy. Therefore, we thought it was fitting that you would appear today

Je tiens à souhaiter la bienvenue à nos téléspectateurs du réseau CPAC et sur le web. Nous avons appris que nous avons un large public sur le World Wide Web, et nous en sommes bien heureux.

L'audience d'aujourd'hui portera sur les obstacles au commerce interprovincial. C'est l'objet d'un ordre de renvoi que nous avons reçu du Sénat il y a déjà bien longtemps, le 23 novembre 2004. C'est à ce moment-là que le comité a été chargé de faire une série de trois études en table ronde sur des enjeux qui étaient alors et qui restent d'actualité.

L'une des tables rondes portait sur la question de la productivité et du retard que peut avoir la productivité de notre pays sur celle de nos partenaires commerciaux d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'OCDE. Nous avons eu de longues audiences sur le sujet, dont nous avons fait le compte rendu au Sénat.

La deuxième table ronde portait sur la bombe à retardement démographique et les enjeux du vieillissement de notre population. Une bonne partie de celle-ci est en bonne santé et ne fait plus partie de la population active. Cependant, nous avons de moins en moins de travailleurs pour soutenir le nombre toujours plus grand de retraités qui s'attendent à toucher des prestations pour leurs vieux jours, c'est-à-dire quand ils ne travailleront plus. C'est ce qui a été appelé la bombe à retardement démographique. Nous avons entendu des experts des États-Unis et du Canada, qui nous ont éclairés, et nous avons déposé un rapport sur le sujet.

Notre troisième sujet d'étude, ce sont les obstacles au commerce entre les provinces et entre les provinces et les territoires. L'ordre de renvoi autorisait le comité à étudier, en vue de présenter un rapport, les questions concernant les obstacles au commerce interprovincial qui existent au Canada et, plus particulièrement, la mesure dans laquelle ces obstacles entravent la croissance et la rentabilité des secteurs touchés ainsi que la possibilité, pour les entreprises des provinces et des États américains touchés, de former des régions économiques susceptibles de stimuler la prospérité; et les mesures que peuvent prendre les gouvernements fédéral et provinciaux pour faciliter la réduction ou l'élimination de tels obstacles au commerce interprovincial afin d'accroître les échanges commerciaux, de constituer une économie nationale et de renforcer l'union économique. Enfin, l'ordre de renvoi prévoyait que les documents et preuves fournis seraient intégrés au dossier et que nous présenterions un rapport au Sénat.

Ce mandat a été renouvelé à trois reprises. Nous arrivons maintenant à notre conclusion.

Monsieur le ministre, votre prédécesseur, le ministre Maxime Bernier, nous a fait part de ses vues l'année dernière. En plus de vous aujourd'hui, nous devons entendre deux témoins de la Banque du Canada la semaine prochaine, soit le premier sous-gouverneur Paul Jenkins, et le nouveau sous-gouverneur, John Murray. Le premier sous-gouverneur Jenkins a déjà été cité à de nombreuses reprises, disant que la Banque du Canada s'inquiétait de ce que ces obstacles au Canada continuent d'entraver la croissance de la productivité du pays et, partant, la compétitivité de notre économie à l'échelle mondiale. Nous

and be the penultimate witness on this study. We are delighted that you are here. After your presentation, my colleagues will ask questions.

Hon. Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Industry: Thank you, Mr. Chair. I would like to acknowledge the fine work of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. It is well-known in Canadian parliamentary circles and beyond that this committee has distinguished itself over many years with excellent work and has had significant impact on both legislative developments and public policy developments. It is a pleasure to be here.

I am accompanied by Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister, Industry Canada. He is one of the able people recruited to the public service of Canada, formerly having been a deputy minister in Saskatchewan and having also worked with the Alberta government. I also have a number of other officials with me from the department.

It is a pleasure to meet with you to discuss the importance of a strong economic union. I will begin with an opening statement.

The Chair: Has everyone got a copy of that statement?

Mr. Prentice: I am not sure whether you do. I think you do not.

I know I am in able hands. Mr. Chair, the last time you and I were together, you had invited me to deliver a speech on science and technology policy at a lecture in Montreal. That was a 45-minute speech. I promise not to go on quite that long today.

The Chair: Whatever you decide will be added value and we look forward to it.

Mr. Prentice: Thank you for meeting with me today to discuss the importance of a strong economic union, the work that is underway to strengthen the Agreement on Internal Trade, usually called the AIT agreement, which we will address, and progress towards the elimination of trade barriers within our country.

[Translation]

I am delighted to see your interest in internal trade and the extent of the understanding of the matter around this table. We know that it is easier to trade goods and services among the countries of North America than among provinces.

Currently, for some Canadians and some businesses, barriers to interprovincial trade are becoming more significant as a problem, while for others they are already a major obstacle. The Agreement on Internal Trade represents a first step in improving the free movement of goods, services, investment and people.

avons donc pensé bon de vous inviter aujourd'hui, en tant qu'avant-dernier témoin dans cette étude. Nous sommes ravis de vous voir. Après votre présentation, mes collègues auront des questions à vous poser.

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre de l'Industrie : Je vous remercie, monsieur le président. Je tiens à souligner le beau travail que fait le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Il est bien connu dans les cercles parlementaires et au-delà que ce comité se distingue depuis de nombreuses années par son excellent travail et qu'il a eu une vaste influence sur l'élaboration à la fois de lois et de politiques publiques. C'est un plaisir pour moi que d'être ici.

Je suis accompagné de Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal d'Industrie Canada. Il est un de ces éléments compétents qu'a recruté la fonction publique du Canada, après qu'il ait été sous-ministre en Saskatchewan et qu'il ait aussi travaillé avec le gouvernement de l'Alberta. Plusieurs autres fonctionnaires de mon ministère m'accompagnent aussi.

C'est un plaisir que de vous rencontrer pour discuter de l'importance d'une solide union économique. Je commencerai par présenter des observations préliminaires.

Le président : Est-ce que tout le monde a une copie de cette déclaration?

M. Prentice : Je ne suis pas sûr que vous l'avez. Je ne le pense pas.

Je sais que je suis entre des mains capables. Monsieur le président, la dernière fois que vous et moi nous sommes vus, vous m'aviez invité à livrer une allocution sur la politique en matière de sciences et technologie dans le cadre d'une conférence, à Montréal. Cette allocution avait duré 45 minutes, et je vous promets de ne pas prendre autant de temps aujourd'hui.

Le président : Quoi que vous décidiez sera une valeur ajoutée, et nous sommes toute ouïe.

M. Prentice : Je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui pour discuter de l'importance d'une solide union économique, des travaux en cours pour renforcer l'Accord sur le commerce intérieur, généralement appelé ACI, dont nous avons discuté, ainsi que des progrès vers l'élimination des obstacles au commerce au sein de notre pays.

[Français]

Je suis ravi de constater votre intérêt pour le commerce intérieur et l'étendue des connaissances sur ce sujet à cette table. Nous savons qu'il est plus facile d'échanger des biens et des services entre les pays de l'Amérique du Nord qu'entre les provinces.

La situation actuelle fait en sorte que, pour certains Canadiens et certaines entreprises, les barrières au commerce interprovincial sont un problème plus important, tandis que pour d'autres, cela représente un obstacle d'envergure. L'Accord sur le commerce intérieur a constitué une première étape visant à améliorer la libre circulation des marchandises, des services, des investissements et des personnes.

[English]

For example, some Canadians, such as teachers and nurses, may still be denied their right to work some places in Canada because their qualifications are not recognized in another jurisdiction. In other circumstances, businesses face regulatory requirements that discourage any expansion outside their province, such as in the case where differing provincial technical standards exist for ethanol blending in fuels. In both cases, trade barriers are real.

At a time when Canada is facing tremendous pressure from global competitors, it is counterproductive to maintain these restraints. Much needs to be done. However, there are encouraging signs. At meetings of the Council of the Federation in August 2007 and in January 2008, premiers reiterated the importance of a stronger and more effective national Agreement on Internal Trade. They endorsed a work plan to improve the Agreement on Internal Trade in five areas: labour mobility, dispute resolution, energy, agriculture and the reconciliation of regulations in transportation.

[Translation]

The government supports this work plan because we believe that it will considerably strengthen the Agreement on Internal Trade. We are working very closely with the provinces to implement this plan and we will continue to do so.

[English]

In particular, federal, provincial and territorial governments have placed a priority on ensuring full labour mobility by April of 2009. Officials and regulatory bodies are engaged in solving the remaining problems before this date. Progress has been made, but it remains to be seen whether the goal will be fully achieved by the deadline.

At the last meeting of the Committee on Internal Trade my predecessor, Minister Bernier, proposed a stronger commitment, immediate mutual recognition of occupational standards for the professions. As many stakeholders making presentations to your committee stated, the current dispute resolution mechanism is not effective. In my opinion, a strong and binding dispute resolution mechanism that includes monetary penalties is a key. We are working with the provinces to remedy this shortcoming.

There are still outstanding issues for the completion of the agriculture and the energy chapters. I know that the premiers have indicated that they want to see results, but it is fair to say that discussions have been going on for years.

I am encouraged that some provinces are now moving at a faster pace. They will act as a catalyst for improving the Agreement on Internal Trade. I refer specifically to TILMA,

[Traduction]

Par exemple, certains Canadiens, comme les enseignants et enseignantes et les infirmiers et infirmières, peuvent encore se faire refuser un emploi dans certaines régions du Canada parce que leurs compétences ne sont pas reconnues par un autre gouvernement. Dans d'autres circonstances, les entreprises se butent à des exigences réglementaires qui découragent toute expansion de leurs activités hors de leur province, notamment lorsque les normes techniques diffèrent entre les provinces pour l'addition d'éthanol dans les carburants. Dans les deux cas, les obstacles au commerce sont réels.

À une époque où le Canada subit d'énormes pressions de la part de compétiteurs étrangers, il est contre-productif de maintenir ces barrières. Il y a beaucoup à faire. Il y a toutefois des signes encourageants. À l'occasion de réunions du Conseil de la fédération, en août 2007 et en janvier 2008, les premiers ministres ont réitéré l'importance d'un accord sur le commerce intérieur plus fort et plus efficace. Ils ont avalisé un plan de travail visant à améliorer l'Accord sur le commerce intérieur dans cinq domaines : la mobilité de la main-d'œuvre, la résolution des différends, l'énergie, l'agriculture et l'harmonisation des règlements en matière de transport.

[Français]

Le gouvernement a appuyé ce plan de travail parce que nous croyons qu'il renforcera considérablement l'Accord sur le commerce intérieur. Nous travaillons en étroite collaboration avec les provinces afin de mettre en oeuvre ce plan et nous continuerons à le faire.

[Traduction]

En particulier, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont donné la priorité à l'assurance de la pleine mobilité de la main-d'œuvre d'ici à avril 2009. Les fonctionnaires et organes de réglementation sont déterminés à lever avant cette date les obstacles qui restent encore. Des progrès ont été réalisés, mais il reste à voir si l'objectif pourra être pleinement atteint d'ici à l'échéance fixée.

Lors de la dernière réunion du Comité du commerce intérieur, mon prédécesseur, M. Bernier, a proposé un engagement plus ferme et la reconnaissance mutuelle immédiate des normes professionnelles. Comme vous l'ont déjà dit de nombreux intervenants qui ont témoigné devant vous, le mécanisme actuel de résolution des différends n'est pas efficace. À mon avis, un solide mécanisme de résolution des différends ayant force exécutoire, avec des sanctions pécuniaires, est indispensable. Nous travaillons avec les provinces pour remédier à cette lacune.

Il reste encore des questions à régler pour mettre la dernière main aux chapitres de l'agriculture et de l'énergie. Je sais que les premiers ministres ont dit vouloir constater des résultats, mais on peut dire sans exagérer que les discussions durent depuis déjà des années.

Je suis encouragé par le fait que certaines provinces ont accéléré la cadence. Elles seront les catalyseurs de l'amélioration de l'Accord sur le commerce intérieur. Je parle ici, précisément, de

the Trade, Investment and Labour Mobility Agreement between Alberta and British Columbia, and the trade talks between Ontario and Quebec as good examples of the pace at which some provinces are beginning to move.

The work plan endorsed by the premiers last summer was largely inspired by the TILMA provisions; the April 2009 deadline and the immediate mutual recognition for labour mobility, as well as monetary penalties for dispute resolution are elements of TILMA.

[*Translation*]

I hope that this political momentum will lead to concrete results under the Agreement on Internal Trade for all Canadians, not just those affected by bilateral agreements.

[*English*]

The government is committed to improving internal trade across Canada. In the Speech from the Throne, our government indicated that it will consider all options to reduce trade barriers, including the use of the trade and commerce power. Our priority is to eliminate trade barriers that affect Canadians. We are studying ways in which the government can best use this power if necessary to reduce trade barriers.

Initiatives such as the hearing of your committee provide an opportunity to highlight the work being done and, more important, the remaining challenges. Your interest is welcome, and it helps build an impetus for further action. Please be assured of my full commitment for a well-functioning economic union, which is critical for Canada's prosperity. In discussing this issue, I know that you have heard conflicting views about the importance of this subject, whether it is substantively important or merely in the nature of an irritant. I suggest that in fact we are dealing with very significant issues in terms of dollars, and we welcome your committee's prioritization of this issue.

If one looks at interprovincial and international trade figures for 2006, the trade amongst provinces amounts to \$281.6 billion. The procurement alone of the provincial and federal governments amounts to in excess of \$20 billion. Procurement is, of course, a significant part of the overall issue.

Estimates of the cost of internal trade barriers vary considerably, and you will hear from economists and people with more expertise than myself in this area. At the low end of the range, which some say is 0.2 per cent of GDP, the costs amount to \$2 billion to \$3 billion annually; at the higher end, costs have been estimated as high as 3.8 per cent of GDP, obviously much

l'entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre, appelée la TILMA, entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, et les négociations commerciales entre l'Ontario et le Québec sont de bons exemples de l'élan qu'ont pris certaines provinces.

Le plan de travail auquel les premiers ministres ont donné leur aval l'été dernier s'inspirait largement de dispositions de la TILMA; l'échéance d'avril 2009 et la reconnaissance mutuelle immédiate pour la mobilité de la main-d'œuvre, ainsi que les sanctions pécuniaires pour la résolution des conflits sont des éléments que l'on retrouve dans la TILMA.

[*Français*]

J'espère que cet élan politique aboutira à des résultats concrets dans le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur pour tous les Canadiens, pas seulement ceux qui sont visés par les accords bilatéraux.

[*Traduction*]

Le gouvernement est déterminé à améliorer le commerce intérieur partout au Canada. Dans le discours du Trône, notre gouvernement a déclaré qu'il étudierait toutes les solutions possibles pour réduire les obstacles au commerce, y compris le recours à ses pouvoirs en matière de commerce. Notre priorité est d'éliminer les obstacles au commerce qui ont des répercussions pour les Canadiens. Nous étudions des moyens par lesquels le gouvernement peut tirer le meilleur parti de ses pouvoirs, s'il le faut, pour réduire les obstacles au commerce.

Des initiatives comme les audiences de votre comité sont une occasion de souligner les progrès réalisés et, surtout, les défis qui restent à relever. Votre intérêt est apprécié, et il contribue à donner de l'élan à d'autres actions. Soyez assuré de mon plein engagement à l'égard d'une union économique efficace, qui sera essentielle à la prospérité du Canada. Alors que je vous en parle, je suis conscient du fait que vous avez entendu des avis contradictoires sur l'importance de cette union, alors que certains lui attribuent une grande importance et d'autres ne considèrent son absence que comme un irritant. Je vous dirais qu'en fait, nous faisons face à des enjeux très importants au plan économique, et nous sommes heureux de voir le comité accorder la priorité à cette question.

Si on regarde les chiffres du commerce interprovincial et international pour 2006, les échanges entre les provinces se sont chiffrés à 281,6 milliards de dollars. L'approvisionnement seulement des gouvernements provinciaux et fédéral se chiffre à plus de 20 milliards de dollars. L'approvisionnement est, bien entendu, un élément important de toute cette problématique.

Les estimations du coût des obstacles au commerce intérieur varient considérablement, et vous entendrez des économistes et de plus grands experts que moi vous en parler. Au plus bas de la fourchette de ces estimations, que certains situent à 0,2 p. 100 du PIB, les coûts seraient de 2 à 3 milliards de dollars par année; au plus haut, les coûts sont estimés représenter quelque 3,8 p. 100 du

more significant numbers. I leave it to your committee to speak to the C.D. Howe Institute, respected economists such as Mr. Courchene and others regarding the quantification.

An examination of some of the examples of internal trade barriers highlights the significance of this issue beyond dollars. For example, in their TILMA discussions on the regulation of occupations, Alberta and British Columbia examined differences in standards between their provinces in 247 different occupations.

The examples of internal trade barriers in our country are legion. Without belabouring the point, you are aware of the restrictions in some food products and alcohol, which highlights that it is easier for a truck to carry a heavy load of goods from Alberta to Mexico than to travel to British Columbia, because the weight and dimension restrictions for transport trucks vary from province to province.

We have different provincial technical standards for ethanol blending in fuel as well, and we have a large number of other issues, in particular procurement, where barriers and restrictions need to be examined if we are to continue to expand the Canadian economy.

The federal powers to regulate trade and commerce are broadly stated in our Constitution in a number of places. Section 91(2) of the Constitution Act of 1867 provides the regulation of trade and commerce as a power. You will hear from legal scholars about how that clause has been interpreted, starting with the Judicial Committee of the Privy Council through to modern Supreme Court of Canada cases. There is both a general power and also an international and interprovincial power, and these two authorities are subject to different restrictions. I think the interprovincial authority is a healthy authority in respect of goods, services and capital.

The interprovincial mobility of persons is not covered by section 91(2) of the Constitution Act of 1867, but reference can be had to section 6(2) of the Charter, which deals with the right to work in provinces free of barriers, and there is emerging jurisprudence there.

Regarding the interprovincial movement of goods, reference should be had to section 121 of the Constitution, which has attracted some judicial attention; it refers to the fact that growth, produce and manufactured goods shall be admitted free of charge. There is quite a bit of judicial authority on what those provisions mean and how they will be evolving in the hands of the current Supreme Court of Canada. There is a general recognition that the problematic areas include the harmonization of standards and the removal of subsidies and that these areas are beyond the prevailing view of the constitutional authority of the federal government.

PIB, ce qui est évidemment bien plus. Je compte sur votre comité pour parler de quantification avec l'Institut C.D. Howe et des économistes reconnus comme M. Courchene, et d'autres encore.

Un examen de certains exemples des obstacles au commerce intérieur fait ressortir l'importance de cet aspect au-delà de l'élément économique. Par exemple, dans le cadre de leurs discussions sur la TILMA, au sujet du règlement sur les professions, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont étudié les différences entre les normes de leurs provinces relativement à 247 métiers différents.

Les exemples des obstacles au commerce intérieur dans notre pays sont légion. Sans vouloir trop m'attarder sur le sujet, vous êtes au courant des restrictions qui ont été imposées sur certains produits alimentaires et sur l'alcool qui font ressortir le fait qu'il est plus facile pour un camion de l'Alberta de transporter un lourd chargement de marchandises au Mexique que d'aller en Colombie-Britannique, à cause des restrictions sur le poids et les dimensions des camions de transport de marchandises, qui varient d'une province à l'autre.

Nous avons des normes techniques provinciales différentes pour l'addition d'éthanol dans le carburant, aussi, et nous éprouvons un grand nombre d'autres difficultés, particulièrement en ce qui concerne l'approvisionnement, qui font la nécessité d'examiner les obstacles et restrictions si nous voulons continuer à faire prospérer l'économie canadienne.

Les pouvoirs fédéraux de réglementer le commerce sont largement décrits dans notre Constitution et dans divers autres textes. Le paragraphe 91(2) de la Loi constitutionnelle de 1867 fait de la réglementation du trafic et du commerce un pouvoir du Parlement. Vous entendrez des experts juridiques vous dire comment cette clause a été interprétée, en commençant par le Comité judiciaire du Conseil privé jusqu'à des affaires dont a traité la Cour suprême du Canada. Il existe à la fois un pouvoir général et un pouvoir international et interprovincial, et ces deux types de pouvoirs sont assujettis à des contraintes différentes. Je pense que le pouvoir interprovincial est un pouvoir sain, en ce qui concerne les marchandises, les services et le capital.

La mobilité des personnes entre provinces n'est pas assurée par le paragraphe 91(2) de la Loi constitutionnelle de 1867, mais il en est néanmoins fait mention dans le paragraphe 6(2) de la Charte, qui traite du droit de se déplacer et de gagner sa vie dans toutes provinces sans obstacles, et il commence à y avoir une certaine jurisprudence à ce sujet.

Au sujet du mouvement interprovincial des marchandises, il en serait question à l'article 121 de la Constitution, qui a retenu l'attention de l'appareil judiciaire; il stipule que les articles du cru, de la provenance ou manufacture de n'importe quelle province est admis en franchise dans les autres provinces. L'appareil judiciaire jouit d'un grand pouvoir sur la signification de ces dispositions et leur évolution entre les mains de l'actuelle Cour suprême du Canada. Il est généralement reconnu que l'harmonisation des normes et l'élimination des subsides sont au nombre des aspects problématiques, et que ces questions débordent de la portée des pouvoirs constitutionnels du gouvernement fédéral.

I welcome your input with respect to all of that. In closing, as the Minister of Industry wrestling with the complex issues of globalization and the technological innovations that have accompanied transportation and communication, which have opened up the global marketplace, I would say that Canada needs to be more competitive and more agile than ever.

Trade liberalization is an essential aspect of that, whether we are speaking of the Canada-United States Free Trade Agreement or the North American Free Trade Agreement or the arrangements existing with the European Union and others, but in addition we need to focus as a priority on the trade and commerce arrangements that we have in our country, eliminating all of the unnecessary barriers that restrict us in our expansion of our own Canadian economy.

I look forward to working with the committee. I am pleased the committee has made this report a focal point and that you have had a number of working authorities that take you in that direction.

The Chair: Thank you, Mr. Minister. That was a precise and relevant presentation and you touched many if not all of the bases that have come into focus during our hearings so far. That you recognize that we have heard conflicting views as to whether these are issues of substance as opposed to mere irritants is in stark contrast to what we heard from a number of labour unions on the issue of labour mobility.

You made a comment that brought to mind Quebec Premier Jean Charest's saying that it is easier for Quebec to do business with Liechtenstein and Luxembourg than it is to do business with Saskatchewan and Ontario.

Senator Goldstein: That is not true for Liechtenstein at the moment.

The Chair: Perhaps not, and I may have the wrong countries. However, his observation was similar to the minister's.

In the Speech from the Throne, you mentioned the federal powers; we are obviously interested in that. You did not quite get to the point of telling us exactly what the present government will do to further that initiative, but the intention is great. We are often looking for an appropriate title for our reports. You used the phrase "building an impetus for future action." It might possibly be something our advisers use. It is exactly the concept behind the round table.

Senator Meighen: As one who suffered from barriers to mobility in my legal profession, I appreciate what the minister was talking about. I would love to practise in Halifax, but it is likely the examinations would be too difficult for me. Therefore, I will leave that to Senator Moore.

The chair has accurately expressed what I was going to say. However, can you elaborate on his comments about this particular initiative? What is new, Minister?

Je serais heureux de connaître vos avis sur toutes ces questions. Pour terminer, en ma qualité de ministre de l'Industrie aux prises avec tous les aspects complexes de la mondialisation et des innovations technologiques qu'ont connus les transports et les communications, qui ont ouvert le marché mondial, je dirais que le Canada doit se montrer plus compétitif et plus habile que jamais.

La libéralisation du commerce en est un élément essentiel, que l'on parle de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ou l'Accord de libre-échange nord-américain, ou des arrangements conclus entre les pays de l'Union européenne et d'autres, mais en plus, nous devons nous concentrer, en priorité, sur les dispositions relatives au trafic et au commerce dans notre pays, en éliminant tous les obstacles inutiles qui ne font qu'entraver l'expansion de notre propre économie canadienne.

Je suis heureux de pouvoir collaborer avec le comité, qu'il ait décidé de se concentrer sur ce rapport et qu'il ait l'appui de diverses autorités pour l'orienter.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Voilà une présentation précise et pertinente, et vous avez abordé beaucoup des aspects, sinon tous les aspects qui sont ressortis de nos audiences jusqu'à maintenant. Le fait que vous reconnaissiez que nous avons entendu des avis contradictoires faisant de ces questions d'importants enjeux ou de simples irritants est en contraste flagrant avec ce que nous avons entendu de plusieurs syndicats sur la question de la mobilité de la main-d'œuvre.

Vous avez fait un commentaire qui a rappelé un propos du premier ministre du Québec, Jean Charest, qui disait qu'il est plus facile pour le Québec de faire affaire avec le Liechtenstein et le Luxembourg qu'avec la Saskatchewan et l'Ontario.

Le sénateur Goldstein : Ce n'est pas vrai pour le Liechtenstein en ce moment.

Le président : Je me trompe peut-être sur les pays. Quoi qu'il en soit, ces observations sont semblables à celles du ministre.

Dans le discours du Trône, vous avez parlé de pouvoirs fédéraux; nous nous y intéressons évidemment. Vous n'êtes pas allé jusqu'à nous dire exactement ce que fera le gouvernement actuel pour faire avancer cette initiative, mais l'intention est louable. Nous cherchons souvent un titre approprié pour nos rapports. Nous avons parlé de « donner une impulsion à l'action future ». Peut-être nos conseillers voudront-ils l'utiliser. C'est exactement le concept qui sous-tend la table ronde.

Le sénateur Meighen : Étant l'un de ceux qui ont souffert des obstacles à la mobilité, dans la profession juridique, j'apprécie ce dont a parlé le ministre. J'aimerais beaucoup pouvoir pratiquer à Halifax, mais il est probable que les examens seraient trop difficiles pour moi. C'est pourquoi je laisserai cela au sénateur Moore.

Le président a dit exactement ce que je voulais dire. Cependant, pourriez-vous expliquer un peu plus cette initiative particulière? Qu'y a-t-il de nouveau, monsieur le ministre?

I am ancient but I remember talk about reducing interprovincial trade barriers since I first became interested in public policy. We have made some progress, though not as much as many of us would have hoped. There is clearly a strong minority opposed to going too far in this area. They say, "If you want a unitary state, let us have a unitary state, but you have to accept that in a federation there will be differences."

Could you elaborate as to how much is too much in terms of barriers? How would you alleviate the concerns expressed principally by trade unionists who have appeared before us?

Mr. Prentice: In a philosophical way, without dealing with specifics, as the Minister of Industry I would say the nations that hold the future in their hands are those able to organize themselves so that the integration of goods and services, capital and labour make them internationally competitive. I am increasingly struck by the pace of change in the global marketplace: how quickly capital moves across the globe, the pace at which jobs can be taken from our country to another country, the pace at which everything changes. There is a fascinating book entitled *Supercapitalism* by Robert B. Reich, one of the great thinkers in the United States. It contains an interesting analysis of all of this.

If we are to be on the cutting edge of all of that and able to take advantage of the great natural and human assets we have, we will have to be organized as a country. If we have trouble taking a transport truck across the Alberta-British Columbia border because the two provinces have different standards, it does not bode well for our capacity to deal with some of the larger issues.

In a philosophical way, I think it is extraordinarily important that we begin to deal with this. The academic commentary about what has been accomplished in other jurisdictions, including federal states such as Australia, compared to what we have been able to achieve in Canada indicates a consensus amongst academics, including the CD Howe Institute, Mr. Courchene and others, that there is much work to be done.

I would emphasize that some positive things are beginning to happen. We have made significant progress as a country on the issue of standards, for example. This is perhaps thanks to the good work of the Standards Council of Canada and others. We seem to have fewer problems on the standards issue than in other areas. TILMA is also very exciting. I think good work is being done by the Council of the Federation, and the renewed talks between Ontario and Quebec are quite helpful.

As a federal government, we want to encourage the continuation of those efforts. The integration, harmonization and mutual recognition we are talking about have to happen at a myriad of levels to make our economy more efficient. By definition, it will involve everyone at the table making progress. I am hopeful that that is happening with renewed vigour.

Je suis un ancien, mais je me souviens de discussions sur la réduction des obstacles au commerce entre les provinces depuis l'époque où j'ai commencé à m'intéresser à la politique publique. Nous avons fait quelques progrès, mais pas autant que beaucoup d'entre nous l'aurions espéré. Il y a manifestement une solide minorité qui s'oppose à ce que nous allions trop loin dans ce sens. Ils disent : « Si vous voulez un État unitaire, soit, mais vous devrez accepter qu'il existe des différences dans une fédération. »

Pourriez-vous expliquer ce qui est excessif, en termes d'obstacles? Comment est-ce que vous apaiseriez les préoccupations exprimées principalement par les organisations syndicales qui ont témoigné devant nous?

M. Prentice : Théoriquement, sans entrer dans les détails, je dirais comme le ministre de l'Industrie que les pays qui détiennent l'avenir entre leurs mains sont ceux qui peuvent s'organiser de manière à ce que l'intégration de biens et services, du capital et de la main-d'œuvre les rende compétitifs sur la scène internationale. Je reste toujours pantois devant le rythme du changement sur le marché mondial, la rapidité avec laquelle le capital traverse le globe, la vitesse avec laquelle les emplois peuvent traverser d'un pays à l'autre, la cadence à laquelle tout change. Il y a un ouvrage fascinant, intitulé *Supercapitalism*, de Robert B. Reich, l'un des grands penseurs des États-Unis. Il fait une analyse intéressante de tout cela.

Si nous voulons être à l'avant-garde de tout cela et pouvoir tirer parti des grands atouts naturels et humains que nous avons, il nous faudra nous organiser en tant que pays. Si nous avons du mal à faire traverser la frontière entre l'Alberta et la Colombie-Britannique à un camion de marchandises parce que les deux provinces appliquent des normes différentes, cela n'augure rien de bon pour notre capacité de composer avec d'autres problèmes plus grands.

Je pense qu'il est extraordinairement important que nous nous attaquions à ce problème. Le commentaire académique qui a été fait au sujet de ce que d'autres pays ont accompli, y compris des pays fédéraux comme l'Australie, comparativement à ce que nous avons pu réaliser au Canada, est indicateur d'un consensus entre savants, y compris l'Institut C.D. Howe, M. Courchene et d'autres, comme quoi il y a beaucoup à faire.

Je tiens à souligner que certaines choses positives commencent à arriver. Nous avons fait d'importants progrès en tant que pays, sur le plan des normes, par exemple. C'est peut-être grâce au bon travail du Conseil canadien des normes et d'autres. Nous semblons avoir moins de problèmes avec les normes que sur d'autres plans. La TILMA est aussi très prometteuse. Je pense que le Conseil de la fédération fait du bon travail, et la reprise des négociations entre le Québec et l'Ontario est encourageante.

En tant que gouvernement fédéral, nous voulons encourager la poursuite de ces efforts. L'intégration, l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle dont nous parlons doivent se faire à une quantité de niveaux pour faire que notre économie soit plus efficace. Par définition, il faudra pour cela la participation de tous. J'espère bien qu'elle se manifesterait avec une vigueur renouvelée.

Senator Meighen: Minister, is the jury still out on whether TILMA is beneficial to Alberta and British Columbia — indeed to the country as a whole — and to what extent? Must we wait a little longer before we can make a definitive judgment about that? Perhaps we could use TILMA as a lever to encourage similar agreements among other provinces.

Mr. Prentice: Much has been said about TILMA. I would emphasize that an enormous amount has been accomplished between those provinces in a reasonably short period of time. Aspects of the agreement are criticized and there are lacuna in the application of the agreement that many people have thoughts about. However, the TILMA process and agreement are yielding considerable benefits for the economies of those two provinces.

I guess the question is whether it has a broader application. Is it a model that could be carried across the country?

Certainly it has been tailor-made for the specifics of two Western Canadian provinces. Presumably it has application elsewhere in Western Canada. I am encouraged because parallel discussions are happening between Ontario and Quebec. The economic interrelationships and integration between those two economies requires Ontario and Quebec to define the solutions. I think TILMA is yielding significant benefits and it is a model of what can be done.

Senator Meighen: I happen to have an interest in the issue of a common or a single regulator. Our colleague, Senator Grafstein, has a bill before the Senate calling for a single, federal regulator. Personally, I tend to favour a common regulator, which implies a buy-in by the different jurisdictions rather than a federal statute saying “here it is.” Senator Grafstein argues that the federal government has the power to do that. I think that is open to question, but we will see. The government has now named a panel under the Honourable Thomas Hockin to look into this question.

I wonder whether you could make any comments. Our passport system is somewhat ungainly and inefficient, although we have made improvements to it. How important is it to move to a single regulator in the sense of having an agreement that there shall be one body as opposed to 13 bodies regulating securities activities in this country?

Mr. Prentice: The Minister of Finance feels strongly about this topic and has spoken about it. I believe he has appeared before your committee on it as well.

The Chair: Yes.

Le sénateur Meighen : Monsieur le ministre, est-ce que le jury essaie encore de déterminer si la TILMA est avantageuse pour l'Alberta et la Colombie-Britannique — en fait pour le pays dans son ensemble — et dans quelle mesure? Est-ce que nous devons attendre encore un peu avant de pouvoir en juger de manière définitive? Peut-être pourrions-nous exploiter la TILMA pour encourager la conclusion d'ententes similaires entre les autres provinces?

M. Prentice : On a beaucoup parlé de la TILMA. Je voudrais insister sur le fait que ces provinces ont accompli énormément en relativement peu de temps. Des éléments de l'accord font l'objet de critiques, et bien des gens ont relevé des lacunes dans son application. Cependant, le processus de la TILMA et l'entente elle-même comportent d'énormes avantages pour les économies des deux provinces.

Je suppose que la question à poser, c'est si l'entente peut avoir une application plus vaste. Est-ce un modèle qui pourrait être répété dans tout le pays?

Je ne doute pas que l'entente a été conçue sur mesure, selon les caractéristiques particulières de deux provinces de l'Ouest. On peut supposer qu'elle pourrait s'appliquer ailleurs dans l'Ouest du Canada. Je suis encouragé par des discussions parallèles qui se déroulent actuellement entre l'Ontario et le Québec. Ces deux provinces devront formuler des solutions pour entretenir des relations économiques et assurer leur intégration mutuelle. Je pense que la TILMA comporte d'importants avantages et est un modèle dont on peut s'inspirer.

Le sénateur Meighen : Il se trouve que je m'intéresse à la question de l'organe de réglementation commun ou unique. Notre collègue, le sénateur Grafstein, a présenté un projet de loi au Sénat visant la création d'un organe fédéral unique. Personnellement, je penche pour un organe de réglementation commun, qui entend l'adhésion des différentes compétences plutôt qu'une loi fédérale qui affirme : « C'est ainsi et pas autrement. » Le sénateur Grafstein soutient que le gouvernement fédéral a le pouvoir de le faire. Je pense que cela peut être sujet à débat, mais nous verrons bien. Le gouvernement a constitué un comité, sous la présidence de l'honorable Thomas Hockin, pour examiner la question.

Je me demande si vous pouvez commenter cet aspect. Notre système de passeport est quelque peu lourdaud et inefficace, bien que nous y ayons apporté des améliorations. Dans quelle mesure est-il important qu'il n'y ait qu'un organe de réglementation, dans le sens où nous aurions une entente pour qu'il n'y ait qu'un organe plutôt que 13 pour réglementer les valeurs mobilières dans ce pays?

M. Prentice : C'est une question qui tient beaucoup à cœur au ministre des Finances, et il en a parlé. Je pense qu'il a comparu devant votre comité pour en discuter.

Le président : Oui.

Mr. Prentice: He has struck a panel of distinguished Canadians, including Mr. Kvisle, one of the finest CEOs in our country. I know they will do a great job of presenting a report that outlines the options and recommendations. I think that will happen very quickly.

Senator Ringuette: Minister, I do understand that you have many challenges on your hands with the state of the world economy and particularly the North American economy. Does your department keep current statistics on what is happening in the various sectors of our economy and by provinces? Is that updated continuously so that you know what is happening in the different sectors in the different provinces?

Mr. Prentice: We certainly do. Statistics Canada reports to me, as the Minister of Industry. Statistics Canada has a world-renowned reputation for their professionalism and their capacity to assemble and aggregate economic data. They provide all of that on their websites on a regular basis. I receive daily reports of what is transpiring.

Senator Ringuette: In your introductory statement, you said that we need a strong economic union, and I think that is highly important. In order to have a strong economic union, we need strong economies in all the provinces. On a daily basis, you are aware of the state of the economy by sector and by province. I would like to bring to your attention that there was a lost opportunity with the Community Development Trust of \$1 billion that was not targeted to sectors and was not distributed to the provinces so that each province could aim to have a stronger economy than they currently have in those sectors.

My other comment is on labour mobility. The Constitution provides that within Canada one cannot obstruct the mobility of labour if it is for gainful employment. As you stated, 237 occupations have no standards from one province to the other. By the way, the federal government, in its own hiring practices, does not recognize the mobility factor as stated in the Constitution. We have removed the federal ability to help to standardize trades and occupations relevant to federal-provincial agreements that have no required objectives in respect of labour training, no required objectives in respect of the transfer of funds to the provinces for post-secondary education at the university level and the cooperation in looking at all the professional diplomas, so that we can standardize.

We need some form of leverage to incite the provinces to move forward on all issues of labour mobility and transport regulation, for which we have tools that could be used. Why are we not using them?

Mr. Prentice: I will speak first to the Community Development Trust of \$1 billion. I do not agree with you that we have lost the opportunity to make targeted choices.

M. Prentice : Il a constitué un comité d'éminents Canadiens, dont M. Kvisle, l'un des chefs d'entreprise les plus distingués de notre pays. Je sais que ce comité fera un excellent travail et présentera un rapport offrant des solutions possibles et des recommandations. Je pense que cela viendra très rapidement.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le ministre, je comprends que vous ayez beaucoup de défis à relever, avec l'état de l'économie mondiale, et particulièrement de l'économie de l'Amérique du Nord. Est-ce que votre ministère tient des statistiques sur ce qui se passe dans les divers secteurs de notre économie, et par province? Sont-elles mises à jour continuellement, de façon à ce que vous sachiez ce qui se passe dans les différents secteurs, dans les différentes provinces?

M. Prentice : Oui, absolument. Je reçois des rapports de Statistique Canada, en ma qualité de ministre de l'Industrie. Statistique Canada est reconnu à l'échelle mondiale pour son professionnalisme et sa capacité de rassembler et d'agrèger des données économiques. Celles-ci sont régulièrement versées dans le site web du ministère. Je reçois des rapports quotidiens sur la situation.

Le sénateur Ringuette : Dans vos observations préliminaires, vous avez dit qu'il nous faut une solide union économique, et je pense que c'est très important. Pour avoir une solide union économique, il faut que toutes les provinces aient une solide économie. Vous êtes informé, quotidiennement, de l'état de l'économie par secteur et par province. J'aimerais porter à votre attention une occasion que nous avons laissé échapper, quand nous n'avons pas ciblé les fonds de la Fiducie nationale pour le développement communautaire sur certains secteurs, et nous ne l'avons pas distribué aux provinces pour que chacune puisse faire le nécessaire pour consolider son économie dans ces secteurs.

L'autre commentaire que je voudrais faire concerne la mobilité de la main-d'œuvre. La Constitution stipule qu'on ne peut faire obstacle, au Canada, à la mobilité de la main-d'œuvre pour un emploi lucratif. Comme vous l'avez dit, 237 métiers ne sont pas régis par des normes d'une province à l'autre. En passant, le gouvernement fédéral, dans ses propres pratiques d'embauche, ne reconnaît pas le facteur de mobilité stipulé dans la Constitution. Nous avons supprimé la capacité du gouvernement fédéral de contribuer à normaliser les métiers et professions, relativement aux ententes fédérales provinciales qui ne fixent pas d'objectifs en matière de formation de la main-d'œuvre, de transfert de fonds aux provinces pour l'éducation postsecondaire au niveau universitaire et de coopération dans l'examen de tous les diplômes professionnels, dans une perspective de normalisation.

Il nous faut une espèce de levier pour inciter les provinces à faire des progrès dans les dossiers de la mobilité de la main-d'œuvre et de la réglementation du transport, ce pour quoi nous disposons d'outils qui pourraient être utiles. Pourquoi ne les employons-nous pas?

M. Prentice : Je parlerai d'abord de la Fiducie nationale pour le développement communautaire, un fonds de un milliard de dollars. Je ne suis pas d'accord avec vous que nous avons perdu une occasion de faire des choix ciblés.

The very premise underlying the fund is that the dollars will be distributed to the provinces and that the provinces will make those targeted choices. It is the ultimate for dealing with targeted issues in the forestry sector and the manufacturing sector because the provinces will be allowed to make those choices to ensure that there is an appropriate application of the fund. That is the underlying premise. It will definitely be targeted.

In terms of your broader question on the exercise of federal leadership, if you will, I have not suggested at any time that the federal government does not have the tools at its disposal to deal with this. That is certainly not my point. The fundamental point I make is that these issues are complex. They deal with myriad individual regulatory standards and occupational requirements across our economy. They need to be dealt with in a collaborative way by everyone at the table. That is demanded. Certainly the federal government has a procurement capacity to lead. I do not disagree with that, but we must have all of the provinces working in concert with the federal government to make that happen.

There are very encouraging signs. Alberta and British Columbia have achieved more with TILMA in the last three years than was achieved in the decades before. Similarly, the Council of the Federation has renewed itself, and Ontario and Quebec are beginning to look seriously at these issues. That is cause for optimism, and we will do our part to work with them.

Senator Ringuette: With regard to the Community Development Trust, you said that the underlying premise is that the provinces make targeted choices. You also said that you have all the tools and the data on the people and the communities that were losing their jobs and thus losing their economy. You had that information on a daily basis, and that should have been the target for the distribution of the Community Development Trust. That is your federal responsibility. According to your opening comments, to create a strong economic union you need strong economies in all the provinces. The communities in the provinces that are being most affected should have received your priority attention in the distribution of the Community Development Trust.

With regard to labour mobility, thank you for agreeing with me that the federal government does have leverage tools. I would like to highlight another issue —

The Chair: Senator, we have half an hour to go and many senators want to ask questions. You have made many statements that are interesting, but you have asked few questions. I do not think we are here to argue with the minister. If you have a question, I will allow you one more. Otherwise, I will have to move on to the next questioner.

Senator Ringuette: With regard to labour mobility, what are we doing about the lack of standards for migrant workers?

Le principe de base même de la fiducie est que l'argent sera distribué aux provinces et que celles-ci pourront faire ces choix ciblés. C'est indispensable pour composer avec les problèmes du secteur forestier et du secteur manufacturier parce que les provinces pourront ainsi faire ces choix pour assurer une application appropriée des fonds de la fiducie. C'est le principe fondamental. Il y aura donc ciblage.

Pour répondre à votre question plus générale sur l'exercice du leadership fédéral, si on veut, je n'ai jamais dit que le gouvernement fédéral ne dispose pas des outils nécessaires. Ce n'est certainement pas ce que je disais. Le fait fondamental que je veux affirmer, c'est que ces enjeux sont complexes. Ils touchent à une myriade de normes réglementaires et d'exigences professionnelles dans notre économie. Tout le monde à la table doit en discuter de manière concertée. C'est essentiel. Le gouvernement fédéral a certainement les capacités d'approvisionnement pour diriger la manœuvre. Je ne dis pas le contraire, mais toutes les provinces doivent collaborer avec le gouvernement fédéral pour que cela puisse se faire.

On observe des signes très encourageants. L'Alberta et la Colombie-Britannique ont fait plus, avec la TILMA, depuis trois ans qu'il n'a été accompli dans les décennies qui ont précédé. De même, le Conseil de la fédération s'est renouvelé, et l'Ontario et le Québec commencent à se pencher sérieusement sur ces questions. C'est une source d'optimisme, et nous ferons notre part pour travailler avec eux.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne la Fiducie nationale pour le développement communautaire, vous avez dit que le principe de base est que les provinces font des choix ciblés. Vous avez dit, aussi, que vous disposez de tous les outils et les données nécessaires sur les personnes et les collectivités qui perdent les emplois et, donc, leur économie. Vous recevez ces renseignements quotidiennement, et c'est ce qui aurait dû être l'objectif de la répartition des fonds de la Fiducie nationale pour le développement communautaire. C'est votre responsabilité fédérale. D'après vos observations préliminaires, pour créer une solide union économique, il faut de solides économies dans toutes les provinces. C'est sur les collectivités des provinces qui sont les plus touchées que vous auriez dû vous concentrer en priorité au moment de répartir les fonds de la Fiducie nationale pour le développement communautaire.

En ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre, je suis heureuse que vous soyez d'accord avec moi que le gouvernement fédéral dispose d'outils pour faire levier. J'aimerais insister sur un autre aspect...

Le président : Sénateur, il nous reste une demi-heure, et bien d'autres sénateurs voudraient pouvoir poser des questions. Vous avez fait des déclarations intéressantes, mais posé peu de questions. Je ne pense pas que nous soyons ici pour argumenter avec le ministre. Si vous avez une question, je vous laisserai la poser. Autrement, je vais laisser la parole au suivant.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre, que faites-vous au sujet de l'absence de normes pour les travailleurs migrants?

Mr. Prentice: First, I will respond to mobility rights, which falls under section 6 of the Charter. The law has not crystallized to what the mobility rights provisions in the Charter relate. The Supreme Court decision in *Canadian Egg Marketing Agency v. Richardson* took a rather restrictive interpretation of section 6. I know that is not the definitive word, and other decisions suggest that it is, perhaps, a broader authority than that.

Standards for migrant workers are part of the discussion that I understand will happen at the detailed working tables. The provinces have been talking specifically about migrant workers in the agricultural area.

The Chair: Thank you. Senator, if we have a second round, you will be top of the list.

Senator Harb: Thank you. Mr. Minister, I am glad you mentioned a couple of very important points: first, you outlined the problem and recognized that it is easier to do business elsewhere than to do business within the provinces.

Has anyone looked at the provinces' rules and regulations compliance as it relates to both NAFTA and the World Trade Organization, WTO? Do we have a checklist, and do they all comply? If they do not, in what areas do they not comply?

Mr. Prentice: Do you wish discuss compliance with NAFTA provisions?

Senator Harb: Yes. Do all the provinces comply with NAFTA provisions for goods and services mobility and labour mobility? Also, I ask the same question in regards to the WTO.

I know that NAFTA complies with the WTO rules but they go further. Are you aware of any provinces or territories that do not comply?

Mr. Prentice: In Canada, trade liberalization and the arrangements we have internationally have proceeded apace. The Canada-United States Free Trade Agreement and then the North American Free Trade Agreement put in place more liberalized trading regimes than we have between some provinces. In a sense, this expedites the north-south flow of commerce, and we have not yet dealt with some of the institutional barriers in east-west commerce in this country.

In a sense, the international trading regime shows the way forward; it shows some of the issues we need to address on the way forward.

To the extent that the provinces are engaged in north-south trade, clearly they have to comply with NAFTA requirements.

Senator Harb: I understand your frustration and I know it is not as simple as it sounds.

You have two issues. Regarding the constitutional issue, I submit that the residual power available to the federal government will allow it to do many things in the area of mobility. Nothing in the Constitution will prevent the federal government from setting up a national standard in any

M. Prentice : Tout d'abord, je vais parler des droits de mobilité, qui s'inscrivent sous le régime que prévoit l'article 6 de la Charte. La loi n'a pas défini exactement ce que l'on entend par ces droits à la mobilité que défend la Charte. La Cour suprême, dans l'affaire *Canadian Egg Marketing Agency c. Richardson*, a donné une interprétation assez limitative de l'article 6. Je sais que ce n'est pas définitif, et d'autres décisions portent à croire qu'il s'agit peut-être d'un pouvoir plus vaste que cela.

Les normes visant les travailleurs migrants sont à l'ordre du jour de la discussion qui, je crois, doit être tenue aux tables de négociation sur les détails. Les provinces ont parlé, spécifiquement, des travailleurs migrants dans le secteur agricole.

Le président : Merci, sénateur. Si nous pouvons avoir un deuxième tour, vous serez la première sur la liste.

Le sénateur Harb : Merci. Monsieur le ministre, je suis heureux que vous ayez abordé certains éléments très importants : tout d'abord, vous avez parlé du problème et avez reconnu qu'il est plus facile de faire des affaires ailleurs qu'entre les provinces.

Est-ce que quelqu'un s'est intéressé à l'observation par les provinces des règles, tant celles de l'ALENA que de l'OMC? Avez-vous une liste de contrôle, et est-ce que tout le monde la respecte? Dans la négative, quels aspects ne sont pas respectés?

M. Prentice : Est-ce que vous voulez parler de l'observation des dispositions de l'ALENA?

Le sénateur Harb : Oui. Est-ce que toutes les provinces respectent les dispositions de l'ALENA relativement à la mobilité des biens et services et de la main-d'œuvre? Je pose aussi la même question au sujet de l'OMC.

Je sais que l'ALENA respecte les règles de l'OMC, mais cela va plus loin. Est-ce que vous connaissez des provinces ou territoires qui n'observent pas ces règles?

M. Prentice : Au Canada, la libéralisation du commerce et les ententes que nous avons conclues à l'échelle internationale sont survenues rapidement. L'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, et ensuite l'Accord de libre-échange nord-américain ont créé des régimes commerciaux plus libéralisés que ce que nous avons entre certaines provinces. En un sens, cela accélère le commerce entre le nord et le sud, et nous n'avons pas encore surmonté des obstacles institutionnels au commerce d'est en ouest, au pays.

En un sens, le régime des échanges commerciaux internationaux montre la voie; il fait ressortir certains des enjeux que nous devons régler dans notre propre démarche.

Puisque les provinces participent au commerce nord-sud, il est clair que nous devons nous plier aux exigences de l'ALENA.

Le sénateur Harb : Je comprends votre frustration, et je sais que ce n'est pas aussi simple que cela peut en avoir l'air.

Vous parlez de deux choses. En ce qui concerne la question constitutionnelle, je dirais que le pouvoir résiduel dont dispose le gouvernement fédéral lui permettra de faire bien des choses pour la mobilité. Rien dans la Constitution n'empêche le gouvernement fédéral d'établir une norme nationale dans n'importe quel

professional field that the provincial governments have standards in. This will not only allow the federal government to deal with some of the issues that affect mobility but would allow Canada to position itself internationally as a welcoming place for people with professions to set up shop. As you said, minister, section 6 of the Charter and section 92 of the Constitution both allow mobility within Canada.

It is bizarre, but with over 200 professional organizations in Canada with different standards, one can say this is at best a cartel and at worst a Mafia-type organization whose sole objective is to close borders and dictate how many professionals will graduate every year. Why have previous governments not exercised that type of power, and why have we not gotten to the bottom of the size of the problem?

The C.D. Howe Institute appeared before us and told us that they think it is 0.1 per cent of GDP but it could be 1 per cent or 2 per cent of GDP. When we asked why they had not done anything like this, they said that they do not have the resources. We asked Mr. Bernier the same question.

Is it possible for the federal government to say, "I want to know exactly how big this problem of interprovincial trade barriers is"? It is affecting productivity and the ability of businesses to move back and forth between provinces. Once we know, we can go back and say, "These are the areas where we feel there is a problem."

Mr. Prentice: I leave the complex issue of quantification in the hands of experts. How do you quantify paramedics in Lloydminster, Alberta, having to be accredited on both the Saskatchewan and Alberta sides of the border? How do you quantify the economic costs of that or of the other professional restrictions, such as for lawyers, dental hygienists and others?

The important point is that if we want to be competitive in a cutting-edge world marketplace where labour and capital can move quickly around the globe to search out the optimal place to do business, we have to strip away as many of these impediments as we can.

You can get lost on the point of quantification. However, we have to be efficient and eliminate inefficiencies. It is unfair to say that nothing has happened: on many levels we are making significant progress. On the issue of standards, Canada has a good record compared to other federal states. That is a result of good, collaborative work.

One of the most challenging areas highlighted is occupations, and I would submit that that is really the crux. Once you are into the regulation of occupations, you are into a gray area around the constitutional authority of the federal Crown versus the property and civil rights authority of the individual provinces. Again, to deal with the myriad of professions and occupations that exist will

domaine professionnel auquel les gouvernements provinciaux appliquent des normes. Non seulement le gouvernement fédéral pourrait-il ainsi régler certains des problèmes de mobilité, mais cela permettrait au Canada de se positionner, à l'échelle internationale, comme lieu accueillant pour les professionnels qui veulent s'établir. Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, l'article 6 de la Charte et l'article 92 de la Constitution assurent la mobilité au sein du Canada.

C'est bizarre, mais avec plus de 200 organisations professionnelles au Canada, ayant chacune ses normes, on pourrait dire qu'au mieux c'est un cartel, et au pire une organisation comme la mafia dont l'unique objectif est de fermer les frontières et de dicter combien de professionnels pourront obtenir un diplôme chaque année. Pourquoi les gouvernements antérieurs n'ont-ils pas exercé ce type de pouvoir, et pourquoi n'avons-nous pas encore été jusqu'au fond du problème?

L'Institut C.D. Howe a comparu devant nous et nous a dit penser que c'est 0,1 p. 100 du PIB, mais ce pourrait être 1 ou 2 p. 100 du PIB. Quand nous avons demandé pourquoi il n'avait rien fait de tel, on nous a répondu qu'il n'a pas les ressources pour le faire. Nous avons posé la même question à M. Bernier.

Est-il possible au gouvernement fédéral de dire : « Je veux connaître exactement la nature de ce problème d'obstacles au commerce entre provinces? » Il a une incidence sur la productivité et la capacité des entreprises de circuler d'une province à l'autre. Une fois que nous le saurons, nous pourrions répondre : « Voici les aspects qui, selon nous, posent un problème. »

M. Prentice : Je laisse la question complexe de la quantification aux experts. Comment quantifier les auxiliaires médicaux de Lloydminster, en Alberta, qui doivent être accrédités des deux côtés de la frontière entre la Saskatchewan et l'Alberta? Comment quantifier le coût économique de cette mesure, ou des autres contraintes professionnelles, comme celles qui sont imposées aux avocats, aux hygiénistes dentaires et autres?

Ce qui est important, c'est que si nous voulons être compétitifs sur un marché mondial d'avant-garde, où la main-d'œuvre et le capital peuvent se déplacer rapidement d'un bout à l'autre du globe en quête du lieu optimal pour faire des affaires, il nous faut éliminer le plus grand nombre possible de ces obstacles.

On peut se perdre, avec la quantification. Cependant, il nous faut être efficaces et éliminer les pratiques qui manquent d'efficacité. Il serait injuste de dire que rien n'est arrivé, puisqu'à bien des niveaux, nous faisons d'importants progrès. Au plan des normes, le Canada a de bons antécédents, comparativement à d'autres États fédéraux. C'est le fruit d'un bon travail en collaboration.

L'un des aspects les plus difficiles qui ressort est celui des professions, et je vous dirais que c'est vraiment le nœud du problème. Une fois qu'on entre dans la réglementation des professions, on entre dans la zone grise entourant le pouvoir constitutionnel de l'État fédéral comparativement au pouvoir des provinces en matière de droit de propriété et de droits civils.

take individual work at the provincial level to streamline and eliminate unnecessary red tape and certification procedures.

To be clear, work is being done on credentials, particularly foreign credentials, by the federal government. We are working with our provincial partners on that.

The Chair: Thank you. I think we have cut to the chase on one of the key aspects of this problem.

Senator Tkachuk: As long as I have been here, which is quite a long time now, we have been talking about this issue. No one ever gets to the nub of it. We talk about quantification. The Canadian Wheat Board restricted a farmer from hauling his grain from Saskatoon to a farm that wanted to make pasta. How ridiculous is that?

We have monopolies in each province on liquor that restrict the free sale of wine which we produce in this province. It used to be good when there were no Canadian wines except the ones we made on the farms back home. Now we have a wine industry in Ontario and one in B.C., but you have to ask a bureaucrat in Regina for permission to sell the wine. That is not difficult to quantify.

We have power companies that have a monopoly on producing power. I remember the days when we had telephone companies in Saskatchewan and Saskatoon, and it used to cost me more to phone Regina than it does now for me to have a month's worth of telephone service anywhere in North America.

Those are the big impediments that I never hear a big debate about amongst the provincial premiers. They are all protecting their own turf. They must know this cannot be good public policy for the country.

I mentioned the Council of the Federation's having agriculture on the list and procurement. What are the priorities for the national government on agricultural trade within the country, and what priorities is the Council of the Federation working on?

My second question has to do with procurement. Do we have a balkanization happening with Alberta-B.C. procurement? Are they extending their procurement policy under TILMA to other parts of Canada, or is it restricted to those two provinces' governments and businesses only?

Mr. Prentice: I will deal with procurement first. Procurement is an issue where governments collectively can lead the way. Over \$20 billion in procurement is done by the federal and provincial governments annually. My understanding is that TILMA has paved the way for ease of procurement between Alberta and British Columbia. There is no intent to create a regional block from which others are excluded. That is not the philosophy of the agreement. Rather, the intent is to ensure harmonization of

Encore une fois, pour composer avec la myriade de professions et de métiers qui existent, il faudra que chaque province s'efforce de simplifier et d'éliminer la bureaucratie et les procédures d'accréditation inutiles.

Précisons que du travail se fait sur les titres de compétences, particulièrement les titres étrangers, par le gouvernement fédéral. Nous travaillons là-dessus avec nos partenaires des provinces.

Le président : Je vous remercie. Je pense que nous avons été au fond de l'un des éléments clés de ce problème.

Le sénateur Tkachuk : Depuis mes débuts ici, et cela fait maintenant très longtemps, nous débattons de ce problème. Personne ne va jamais jusqu'au fond. Nous avons parlé de quantification. La Commission canadienne du blé a empêché un agriculteur d'amener son grain de Saskatoon à une ferme qui voulait produire des pâtes. N'est-ce pas ridicule?

Nous avons dans chaque province des monopoles sur l'alcool, qui empêchent la vente libre du vin que nous produisons dans cette province-ci. Cela n'avait guère d'importance quand il n'existait pas de vins canadiens, à part ceux que nous faisons dans les fermes, chez nous. Maintenant, nous avons une industrie vinicole en Ontario et une en Colombie-Britannique, mais il faut demander à un bureaucrate de Regina la permission de vendre le vin. Ce n'est pas difficile à quantifier.

Nous avons des compagnies énergétiques qui ont le monopole de la production de l'énergie. Je me souviens de l'époque où nous avions des compagnies de téléphone en Saskatchewan et à Saskatoon, et un appel à Regina me coûtait plus cher que ce que je paye maintenant pour un mois entier d'appels téléphoniques n'importe où en Amérique du Nord.

Ce sont là les grands obstacles sur lesquels je n'entends jamais de grands débats entre les premiers ministres des provinces. Ils protègent tous leur propre territoire. Ils doivent savoir que ce n'est pas une bonne politique publique pour le pays.

J'ai dit que l'agriculture et l'approvisionnement figurent sur la liste du Conseil de la fédération. Quelles sont les priorités du gouvernement national en matière de commerce agricole au sein du pays, et quelles sont les priorités sur lesquelles travaille le Conseil de la fédération?

Ma deuxième question concerne l'approvisionnement. Est-ce que nous sommes en train d'assister à une balkanisation de l'approvisionnement entre l'Alberta et la Colombie-Britannique? Est-ce que ces provinces sont en train d'élargir leur politique d'approvisionnement, en vertu de la TILMA, vers d'autres régions du Canada, ou est-ce que l'entente se limite aux gouvernements et aux affaires de ces deux provinces seulement?

M. Prentice : Je vais d'abord parler de l'approvisionnement. Voilà un domaine pour lequel les gouvernements peuvent collectivement montrer la voie. Les gouvernements fédéral et provinciaux investissent plus de 20 milliards de dollars dans l'approvisionnement chaque année. À ce que je comprends, la TILMA a préparé la voie pour faciliter l'approvisionnement entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. Il n'est pas question de créer un bloc régional dont les autres seraient exclus. Ce n'est pas

standards between those two provinces so that procurement will be more readily available to marketplace participants. There is no attempt to exclude anyone else.

Senator Tkachuk: I know that any province that wants to join TILMA can join and be part of the process. However, Quebec and Ontario are having separate talks. Do you fear a balkanization, whereby Ontario and Quebec have an agreement and Alberta and British Columbia have an agreement? That cannot be good for the country, and this makes it more difficult.

Mr. Prentice: Any progress that we make to break down the impediments to trade and commerce is useful. There is no doubt that the Agreement on Internal Trade is the best way forward because everyone is signatory to it. It was signed in 1994 but has had its limitations and its critics. In particular, the enforcement mechanisms have been the subject of criticism. Others have pointed out that several of the chapters have been under negotiation for longer 10 years without finalization.

Faced with that circumstance, some of the provinces have tried to move forward anyway. It will be interesting to see what approach to TILMA the new government in Saskatchewan decides to take. There is no doubt that the overall Agreement on Internal Trade approach is the best way forward if a consensus can be reached. The Council of the Federation agrees with that and is endeavouring to move that forward.

Senator Moore: With regard to the procurement figure, you mentioned \$20 billion. Initially, I thought you meant that that was the total that all provinces spend on procurement. However, you just included the federal government too.

Mr. Prentice: That is correct. You will find reference to that in the most recent report of the C.D. Howe Institute. It encompasses federal and provincial procurement.

Senator Moore: You mentioned that internal trade between the provinces totals \$281 billion. Do you have any idea much it could be without barriers? What are we missing?

Mr. Prentice: Again, you are back to the projection of percentages. Are you missing 0.2 per cent of that or 3.8 per cent of that? That is the range suggested by economic commentators recently. We could debate the quantification endlessly. I think everyone would agree that we are trying to make the Canadian economy more efficient so that we can compete globally.

Senator Moore: It can only improve.

Mr. Prentice: If we are hampered domestically, it is difficult to compete with foreign economies that are on the cutting edge of business.

l'objet de l'entente. C'est plutôt d'assurer l'harmonisation des normes entre les deux provinces afin que l'approvisionnement soit plus accessible aux participants du marché. Il n'est pas question d'exclure qui que ce soit.

Le sénateur Tkachuk : Je sais que n'importe quelle province qui voudrait se joindre à la TILMA peut le faire, et participer au processus. Cependant, le Québec et l'Ontario mènent les négociations de leur côté. Est-ce que vous craignez une balkanisation, c'est-à-dire que l'Ontario et le Québec aient une entente et l'Alberta et la Colombie-Britannique une autre? Cela ne peut être bon pour le pays, et risquerait de compliquer les choses.

M. Prentice : Tout ce que l'on peut faire pour éliminer les obstacles au commerce est utile. Il ne fait aucun doute que l'Accord sur le commerce intérieur est la meilleure solution qui soit, parce que tout le monde en est signataire. Il a été signé en 1994, mais il a eu ses limites et ses critiques. Les mécanismes d'application de la loi, en particulier, ont fait l'objet de critiques. D'autres ont signalé que l'on négocie plusieurs chapitres depuis plus de dix ans, sans jamais aboutir à rien.

Compte tenu de ces circonstances, certaines provinces ont essayé d'aller de l'avant de toute façon. Il serait intéressant de voir quelle approche le nouveau gouvernement de la Saskatchewan décidera d'adopter, au sujet de la TILMA. Il est certain que, dans l'ensemble, le projet de l'Accord sur le commerce intérieur est la meilleure solution si un consensus peut être atteint. Le Conseil de la fédération est d'accord avec cela et s'efforce de faire des progrès dans ce sens.

Le sénateur Moore : À propos du chiffre de l'approvisionnement, vous avez parlé de 20 milliards de dollars. Au départ, je pensais que vous disiez que c'était le total que toutes les provinces dépensent sur l'approvisionnement. Cependant, vous venez d'y inclure aussi le gouvernement fédéral.

M. Prentice : C'est vrai. Vous le verrez dans le dernier rapport de l'Institut C.D. Howe. Ce chiffre englobe l'approvisionnement fédéral et provincial.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que les échanges commerciaux entre les provinces se chiffrent à 281 milliards de dollars. Avez-vous une idée de ce que ce serait s'il n'y avait pas d'obstacles. Qu'est-ce que nous manquons?

M. Prentice : Encore une fois, on en revient aux extrapolations de pourcentages. Est-ce une proportion de 0,2 p. 100 ou encore de 3,8 p. 100 qui nous échappe? Il s'agit là de la fourchette de taux avancée récemment par des commentateurs économiques. Nous pourrions débattre à l'infini de la quantification. Mais je pense que tout le monde serait d'accord pour dire que nous tentons d'améliorer l'efficacité de l'économie canadienne afin de pouvoir livrer concurrence sur la scène internationale.

Le sénateur Moore : Cela ne peut que s'améliorer.

M. Prentice : Si nous sommes freinés par des obstacles au sein même de notre pays, il est difficile de concurrencer des économies étrangères qui sont à l'avant-garde du commerce.

Senator Moore: You talked about the different areas at the Council of Federations, including labour, mobility, energy, agriculture and dispute resolution. What is the main obstacle to removing these barriers? Is it the fees charged by the provinces for movement of goods in and out of their provinces? I understand that all provinces have their legal rights in this regard. Is the root of the obstacles monetary?

Mr. Prentice: We are talking about the whole Canadian economy. It is likely that for different subjects there would be different impediments. Negotiation for the elimination of trade barriers for agricultural products is one of the most complicated areas. With regard to standards, if the work is done, it is simply a matter of getting everyone at the table to harmonize them.

Senator Moore: Does the barrier in agriculture have to do with fees?

Mr. Prentice: The agricultural sectors of each province have their marketing boards and other institutions. Harmonizing these across the nation has been challenging. For labour mobility, you are dealing with self-regulating professions that exist within the confines of provincial jurisdictions and that are authorized by provincial law.

The point is that much of this is simply plain hard work that needs to be undertaken. We need to make it a priority. We are not the only country to face these issues. For example, Australia has had enormous accomplishments in achieving an agreement and doing the detailed work. The process of creating the European Union has been a process of harmonizing or mutually recognizing the various existing standards. It has been a laborious, tough, sliding exercise.

Senator Moore: It is difficult to discuss this without affixing some figures in an effort to point out the urgency and the benefit of trying to move past some of these obstacles. Which barrier is the most costly? Have you looked at that? Is there one barrier that we should take particular note of?

Mr. Prentice: We need to focus on the freedom of mobility of labour and on ensuring that we get accreditation done smoothly in order to achieve labour movement across the country to create opportunity for individuals and to service the needs of the economy. I say that in light of the committee's work on the three areas of study and the reference to the demographically created shortage of skilled labour in the Canadian economy and the fact that every group of business leaders I meet emphasizes that their biggest single challenge is securing qualified people.

Senator Moore: With regard to the work of the Council of the Federation, is it part of your responsibility, as the Minister of Industry, to monitor their progress?

Le sénateur Moore : Vous avez parlé des divers domaines dont s'occupe le Conseil de la fédération, dont la mobilité de la main-d'œuvre, l'énergie, l'agriculture et la résolution de différends. Quel est le principal obstacle à l'enlèvement de ces barrières? S'agit-il des tarifs exigés par les provinces relativement au transport des marchandises qui franchissent leurs frontières dans un sens ou dans l'autre? J'ai cru comprendre que toutes les provinces avaient leurs propres droits juridiques à cet égard. Les obstacles sont-ils d'ordre monétaire?

M. Prentice : Nous parlons de l'économie canadienne dans son ensemble. Il est probable que selon les sujets, il y ait différents obstacles. La négociation en vue de l'élimination des barrières commerciales pour les produits agricoles constitue l'un des domaines les plus complexes. En ce qui a trait aux normes, une fois que le travail est fait, c'est une simple question de réunir tout le monde pour procéder à leur harmonisation.

Le sénateur Moore : Les barrières en matière d'agriculture ont-elles à voir avec les tarifs?

M. Prentice : Les secteurs agricoles de chaque province ont leur office de commercialisation, entre autres institutions. L'harmonisation de ces organismes partout au pays a constitué une difficulté. En ce qui a trait à la mobilité de la main-d'œuvre, on a affaire à des professions autoréglementées qui s'inscrivent dans le cadre des compétences des provinces, et qui sont autorisées par la loi provinciale.

Le fait est qu'une bonne partie de tout cela demande simplement beaucoup d'efforts. Nous devons en faire une priorité. Nous ne sommes pas le seul pays à être confronté à ces problèmes. Par exemple, l'Australie a réalisé de grands accomplissements en parvenant à une entente, et en effectuant le travail approfondi. La création de l'Union européenne a été un processus d'harmonisation, ou de reconnaissance mutuelle des différentes normes en vigueur. Ce fut un exercice laborieux, difficile et variable.

Le sénateur Moore : Il est difficile de discuter de cette question sans y accoler certains chiffres afin de souligner l'urgence et les avantages qu'il y a à essayer de franchir certains de ces obstacles. Quelle barrière coûte le plus cher? Avez-vous examiné cela? Y en a-t-il une dont nous devrions particulièrement prendre note?

M. Prentice : Nous devons nous concentrer sur la libre circulation de la main-d'œuvre et nous attacher à faciliter l'accréditation de professionnels afin de favoriser le mouvement de la main-d'œuvre dans le pays, et ainsi créer des occasions d'emploi et répondre aux besoins de l'économie. Je dis cela à la lumière des travaux du comité sur les trois domaines d'étude; de la référence à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans l'économie canadienne, qui découle de facteurs démographiques; et du fait que tous les groupes de dirigeants d'entreprise que je rencontre insistent sur le fait que leur plus grande difficulté consiste à recruter des travailleurs qualifiés.

Le sénateur Moore : En ce qui a trait au travail du Conseil de la fédération, cela fait-il partie de vos responsabilités, en tant que ministre de l'Industrie, de surveiller les progrès de l'organisme?

Mr. Prentice: They might not agree with your term “monitor,” but we collaborate and work together. They have said that by April 1, 2009, there will be full labour mobility, to the extent that it can be achieved.

Senator Moore: You recognize it and they recognize it, and are all working toward that.

Mr. Prentice: That is correct.

The Chair: You said that this is an important matter and that we have to make it a priority. Are you making it a priority? When you say “we,” I assume you mean the federal government.

Mr. Prentice: It goes beyond the federal government. Certainly it is a priority for the federal government. That is why we highlighted it in the Speech from the Throne.

It will take a lot of work. It will take federal leadership but also a lot of work from the provinces as well as an agreement to prioritize its importance. Beyond that, it will take detailed work at the individual occupation and profession certification levels.

The Chair: Our committee was pleased to see reference to the subject matter in the Speech from the Throne. The federal government has to take the lead here. Hopefully, this government will make it a priority.

Senator Eyton: I will follow on some of the themes already raised but in a more particular way.

Ordinary dealing requires that you identify a problem and then you assess how important it is and what the cost is. Having established the cost, you establish some kind of priority and how and when to deal with it.

I want to come back to the cost aspect. You referred to the cost of 0.2 per cent of our GDP. A new number to me was the 3.8 per cent of our GDP. That is much larger than I was aware of. The latter number probably takes into account not only what I call the out-of-pocket costs that are more easily measured but also the intangible costs that you referred to, particularly the lost-opportunity cost. Those intangible costs are harder to measure. What would have been the plus side had you done it another way? Of course, that will be a larger number than the direct, measurable out-of-pocket cost.

We have the problem; we have to establish a cost; and then we have to deal with how and when to fix the problem. In order to assert leadership, which is clearly needed, this government and your department in particular must have a good fix on what the costs are and what the benefits can be to Canadians. You yourself must have some conviction on the cost to Canadians and the need for the problem to be repaired. Can you comment?

Mr. Prentice: The 3.8 per cent, the upper figure in the range I presented, comes from a Conference Board of Canada report entitled *Death by a Thousand Paper Cuts: The Effect of Barriers to*

M. Prentice : Ils pourraient contester votre utilisation du terme « surveiller », mais nous collaborons et travaillons ensemble. Selon cet organisme, d’ici le 1^{er} avril 2009, il y aura une mobilité totale de la main-d’œuvre, dans la mesure où c’est réalisable.

Le sénateur Moore : Vous le reconnaissez, et ils l’admettent eux-mêmes; et vous travaillez tous à atteindre cet objectif.

M. Prentice : C’est exact.

Le président : Vous avez dit que c’était une question importante et que nous devons en faire une priorité. Est-ce ce que vous faites vous-même? Lorsque vous dites « nous », je tiens pour acquis que vous parlez du gouvernement fédéral.

M. Prentice : Cela va au-delà du gouvernement fédéral. Mais c’est en effet une priorité pour notre gouvernement. C’est pourquoi nous l’avons souligné lors du discours du Trône.

Cela demandera beaucoup de travail. Il faudra que le gouvernement fédéral assume un rôle de leadership, mais aussi que les provinces déploient beaucoup d’efforts et qu’on accepte d’accorder une importance prioritaire à la question. Qui plus est, cela nécessitera un travail approfondi au chapitre des emplois et des normes d’accréditation professionnelle.

Le président : Notre comité s’est réjoui de voir qu’on parlait de la question dans le discours du Trône. Le fédéral doit prendre les devants à cet égard. Espérons que le gouvernement actuel en fera une priorité.

Le sénateur Eyton : Je vais revenir sur l’un des thèmes qui ont déjà été soulevés, mais d’une manière plus précise.

Habituellement, en matière de commerce, il faut cerner un problème, évaluer son importance puis déterminer le coût qu’il représente. Une fois le coût établi, on précise un certain degré de priorité, de même que la façon et le moment de le régler.

J’aimerais revenir à l’aspect des coûts. Vous avez parlé d’un coût équivalant à 0,2 p. 100 de notre PIB. Mais ce qui était nouveau pour moi, c’était ce pourcentage de 3,8 p. 100 de notre PIB. C’est beaucoup plus élevé que je ne le pensais. Ce dernier chiffre tient probablement compte non seulement de ce que j’appelle les dépenses, qui sont plus facilement mesurables, mais également des coûts intangibles auxquels vous avez fait allusion, plus particulièrement ceux associés à la perte d’une occasion commerciale. Ces coûts intangibles sont plus difficiles à évaluer. Quel aurait été l’avantage de procéder autrement? Bien sûr, il s’agira d’un nombre plus élevé que celui des dépenses, qui constituent un coût direct et mesurable.

Nous avons un problème; nous devons établir les coûts et, ensuite, déterminer comment et quand régler le problème. Pour assumer une position de leadership, ce qui est clairement nécessaire, le gouvernement, et en particulier votre ministère, doivent avoir une bonne idée des coûts et des avantages pour les Canadiens. Vous-même devez avoir certaines convictions quant aux coûts que cela représente pour les Canadiens et à la nécessité de régler le problème. Pourriez-vous vous prononcer là-dessus?

M. Prentice : En ce qui concerne le pourcentage de 3,8 p. 100, soit le chiffre le plus élevé de la fourchette que j’ai présentée, il est tiré d’un rapport du Conference Board du

Competition on Canadian Productivity. That is their figure. The figure at the low end of the range was provided by a report entitled *Interprovincial Barriers to Trade*, which is sometimes called the Copeland study. The 0.2 per cent may underestimate the effect. As you said, certainly it does not identify the lost opportunities.

I want to draw an interesting comparison. As Minister of Industry, I am responsible for the Security and Prosperity Partnership of North America arrangements with the governments of the United States and Mexico. I was just involved in discussions there a week ago. Since the NAFTA agreement was signed, our two-way trade with the United States has doubled and our two-way trade with Mexico has increased five-fold. Any discussion about not doing the NAFTA agreement would not have reflected that kind of exponential increase in trade opportunity.

On a domestic level, we need to achieve a functioning Canadian economy, eliminating the inefficiencies so that we can expand our economic opportunity. I think the consequences of doing that will be significant. In particular, it will allow all Canadians to participate fully in the benefits of things that happen, for example, in the oil sands of Alberta or the manufacturing sector in Ontario.

Senator Eyton: The point I was trying to make is that you, yourself, have to come to some conviction about cost. The opponents of any change will say the difference between \$2 billion or \$3 billion is a relatively small number and we do not need to worry about it. However, if you are talking about the higher number, you are talking about \$50 billion, which is a critical problem that should be addressed immediately.

It is a different way of looking at it. It should assign its own priority. If you agree with the higher number, you do more than the Agreement on Internal Trade has been able to do over 12 years. The Agreement on Internal Trade does not work very well. It may work well over a small period of time, but the problem is more urgent than the agreement has been able to manage over the 12 or so years that it has been in force.

In your report on labour, you said that we will have something next year. This is 12 or 13 years later. Regarding dispute settlement, you said there is progress but it is still up in the air. Energy, agriculture and transport still have not been addressed. That does not indicate any real priority at all by the parties. It is hard to achieve that in an organization that meets once a year.

Mr. Prentice: The essential criticism of the Agreement on Internal Trade process has been the absence of teeth in the dispute resolution clause. I read somewhere that of the eight rulings made under the Agreement on Internal Trade, the provinces chose to disregard six rulings.

Canada intitulé *Death by a Thousand Paper Cuts : The Effect of Barriers to Competition on Canadian Productivity*. C'est le pourcentage avancé par l'organisme. Le chiffre à l'extrémité inférieure de la fourchette, quant à lui, provient d'un rapport intitulé *Interprovincial Barriers to Trade*, qu'on appelle parfois également l'étude Copeland. Le pourcentage de 0,2 pourrait être une sous-estimation des effets. Comme vous l'avez dit, cela ne reflète nullement les occasions perdues.

J'aimerais établir un parallèle intéressant. À titre de ministre de l'Industrie, je suis chargé de conclure des ententes avec les gouvernements des États-Unis et du Mexique en ce qui a trait au Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité. Il y a une semaine, j'ai pris part à des discussions là-bas. Depuis la signature de l'ALENA, le commerce bilatéral entre le Canada et les États-Unis a doublé, et celui entre le Canada et le Mexique a quintuplé. Toute discussion à propos d'une non-conclusion de l'ALENA n'aurait pas tenu compte de ce genre d'accroissements exponentiels en matière de débouchés commerciaux.

Sur le plan national, nous devons parvenir à une économie canadienne fonctionnelle en éliminant les inefficacités de manière à pouvoir élargir nos possibilités économiques. À mon avis, les conséquences de telles mesures seront importantes. En particulier, cela permettra à tous les Canadiens de tirer pleinement parti de ce qui se produit, par exemple avec les sables bitumineux en Alberta ou dans le secteur manufacturier en Ontario.

Le sénateur Eyton : Ce que j'essayais de faire valoir, c'est que vous-même devez en arriver à une certaine conviction à propos des coûts. Ceux qui s'opposent à quelque changement que ce soit diront que la différence entre 2 ou 3 millions de dollars est relativement mince, et que nous n'avons pas à nous en faire. Quoi qu'il en soit, si l'on prend le pourcentage le plus élevé, on parle d'environ 50 milliards de dollars, ce qui constitue un problème critique auquel il faut remédier sur-le-champ.

C'est une manière différente de considérer la question. On devrait déterminer ses propres priorités. Si vous retenez le chiffre le plus élevé, vous faites davantage que ce que l'Accord sur le commerce intérieur a permis de réaliser en plus de 12 ans. Cet accord ne fonctionne pas très bien. Il pourrait fonctionner efficacement pendant une courte période, mais le problème est plus urgent que ce que l'accord a permis de gérer pendant sa douzaine d'années d'application.

Dans votre rapport sur le marché du travail, vous avez dit que nous aurions quelque chose l'année suivante. Or, nous sommes 12 ou 13 ans plus tard. En ce qui a trait au règlement des litiges, vous avez affirmé qu'il y avait des progrès, mais tout cela demeure en plan. On n'a toujours pas traité de l'énergie, de l'agriculture et des transports. Cela n'indique pas que les partis en font réellement une priorité. Il est difficile pour une organisation qui se réunit une fois l'an d'atteindre cet objectif.

M. Prentice : Pour l'essentiel, les critiques formulées à l'encontre de l'Accord sur le commerce intérieur tenaient à ce que sa disposition sur le règlement des différends manquait de mordant. J'ai lu quelque part que sur les huit décisions rendues en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur, les provinces ont choisi d'en rejeter six.

By contrast, TILMA has real teeth and significant measures that can be assessed. Perhaps that is the source of the reticence on the part of some players to quickly agree with that approach. There will be real consequences.

Senator Eyton: The existence of TILMA and the fact that Ontario and Quebec are talking suggest that strong federal leadership is missing. From my point of view, it seems it is an important issue that requires stronger federal leadership. It may be outside the confines of the Agreement on Internal Trade.

Mr. Prentice: For many previous years, federal leadership was missing on this file. I can tell you it is a priority of this government. It was highlighted in the Speech from the Throne and we intend to deal with it as I described today.

Senator Eyton: I was pleased to note your expert panel on securities and that more initiatives of that side may be in order, again, outside of the Agreement on Internal Trade.

Mr. Prentice: What is different about the global economy today is not the extent to which we have international competition — that has always been the case — but the extent to which technological revolutions in communication and transportation have sped up the process. Now, the competitive marketplace of the world transforms very quickly, even, in some cases, instantaneously. We have to develop market arrangements across Canada that do not impede our ability to compete at every level, in every corner and in every industry. Every province has to be focused on that.

The Chair: Minister, I know you are on the clock and I have been conscious of that. I have two senators to whom I would like to afford an opportunity for questioning.

Senator Jaffer: The reason we want to go to India and China is to get access to the population and the markets there. It is frustrating when we cannot get access to our own population, as you have talked about.

We both come from Western regions and are happy about TILMA. I was happy when the two premiers looked at TILMA. However, from a federal standpoint, it is dangerous to develop regional blocks, especially when two provinces are flourishing. If Alberta and British Columbia coordinate their regulations and if the Atlantic provinces coordinate their regulations and a conflict occurs, what will happen with free trade? Alberta and British Columbia will continue and the Atlantic provinces will continue and we will still have issues.

En revanche, l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre est véritablement musclée et comporte d'importantes mesures pouvant faire l'objet d'évaluations. C'est peut-être ce qui explique la réticence de certains intervenants à adopter rapidement cette approche. Elle aura de réelles conséquences.

Le sénateur Eyton : L'existence de l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre et le fait que l'Ontario et le Québec soient en pourparlers laisse croire qu'un leadership fédéral fort manque à l'appel. Pourtant, cela me semble être une question importante qui nécessite un solide leadership de la part du fédéral. Cela pourrait dépasser le cadre de l'Accord sur le commerce intérieur.

M. Prentice : Pendant bien des années, il y a eu une absence de leadership de la part du fédéral dans ce dossier. Je peux vous dire que c'est une priorité pour le gouvernement actuel. On l'a souligné dans le discours du Trône, et nous avons l'intention de nous en occuper, comme je l'ai expliqué aujourd'hui.

Le sénateur Eyton : J'ai été heureux de prendre note de votre nomination d'un groupe d'experts chargés d'examiner la réglementation des valeurs mobilières; et d'autres initiatives de ce côté pourraient être de mise, encore une fois, en dehors de l'Accord sur le commerce intérieur.

M. Prentice : Ce qui est différent, en ce qui a trait à l'économie mondiale aujourd'hui, ce n'est pas la mesure dans laquelle nous avons de la concurrence internationale — il en a toujours été ainsi —, mais la mesure dans laquelle les révolutions technologiques dans le domaine des communications et des transports ont accéléré le processus. Maintenant, le marché mondial concurrentiel se transforme très rapidement, voire même parfois instantanément. Nous devons mettre au point de nouvelles règles commerciales dans l'ensemble du Canada, qui ne nuisent pas à notre capacité de livrer concurrence à tous les niveaux, dans toutes les régions et dans chaque industrie. Toutes les provinces doivent se concentrer là-dessus.

Le président : Monsieur le ministre, je suis bien conscient que votre temps est compté; mais j'aimerais permettre à deux autres sénateurs de vous interroger.

Le sénateur Jaffer : La raison pour laquelle nous voulons aller en Inde et en Chine est que nous désirons profiter des marchés qu'il y a là-bas. Comme vous en avez parlé, c'est frustrant de ne pouvoir accéder à notre propre population.

Nous venons tous les deux de régions de l'Ouest du Canada et sommes satisfaits de l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre. J'ai été heureux que nos deux premiers ministres examinent cette dernière. Quoi qu'il en soit, dans une perspective fédérale, il est dangereux de créer des blocs régionaux, surtout lorsque deux provinces ont une économie florissante. Si l'Alberta et la Colombie-Britannique coordonnent leurs réglementations respectives, que les provinces de l'Atlantique font de même entre elles et qu'un conflit survient, qu'advient-il du libre-échange? L'Alberta et la Colombie-Britannique poursuivront de leur côté, les provinces de l'Atlantique en feront autant, et il restera des problèmes à régler.

You have heard from my colleagues and I hear it from you, too, that I am not keen on regional blocs. We have to find ways of creating Canadian blocs. I know you are happy with TILMA, as I am, but I have concerns

Mr. Prentice: I respect what you are saying. I would simply say that if the TILMA negotiations between Alberta and British Columbia, which have been moving at lightning speed compared to the rest of the country for generations, provide the impetus to move forward on a more national basis, then our country will be enriched. I would note parenthetically that that is exactly what happened in Australia, where the impetus for domestic trade barrier elimination started in two states and quickly became a national focus with everyone on side. That is a useful thing to keep in mind.

Senator Jaffer: Minister, it is great that the two states have started this, but, federally, we have to make sure that it spreads faster.

Mr. Prentice: Yes, and we will do that. Of course, that is why we highlighted it in the Throne Speech.

Senator Goldstein: I will give you a plug for your next election, whenever that happens. I want your constituents to know that you leave the Hill very late at night and return very early in the morning. I know that is the case because we are neighbours on the tenth floor of a certain building where we both live. We know you are working hard and your voters are getting their money's worth. It is clear that there are results from your efforts.

Senator Angus, Senator Meighen and I are products of Frank Scott, who taught us constitutional law and who had a great deal of respect for the peace, order and good government clause in the Constitution. He took the position contrary to that of the Privy Council for so many years, that the federal government had powers that it did not necessarily exercise. Previous governments have not been activist in terms of helping, inducing or inciting provincial governments to move as quickly as they should move with respect to this. I want to urge you to be more activist and to show an additional anxiety to the provinces for progress to be made at an even greater pace than the current pace of progress.

You spoke earlier of the European Union experience, which, as you know, was driven by economic considerations. It has gone considerably further, so much so that over the past number of months, the members of the European Union have abandoned their "right" — I put the word in quotation marks — to have foreign ministers from each country. There is about to be a single foreign minister for the entire European Union.

Mes collègues et vous avez exprimé une opinion que je partage : la perspective de blocs régionaux ne m'enchantent pas. Nous devons trouver des moyens de créer des blocs canadiens. Je sais que cette Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre vous convient, comme à moi-même, mais j'ai certaines réserves.

M. Prentice : Je respecte vos propos. Je me contenterai de dire que si les négociations relatives à l'Entente sur le commerce, l'investissement et la mobilité de la main-d'œuvre entre l'Alberta et la Colombie-Britannique, qui ont avancé à une vitesse lumière comparativement au reste du pays pendant des générations, fournissent l'élan nécessaire pour aller de l'avant à une échelle plus nationale, notre pays en sera enrichi. J'ajouterais, entre parenthèses, que c'est exactement ce qui est arrivé en Australie, où deux États sont à l'origine d'une action visant l'élimination des barrières commerciales sur le marché intérieur, ce qui est rapidement devenu une préoccupation nationale qui a rallié tout le monde. Il est utile de se le rappeler.

Le sénateur Jaffer : Monsieur le ministre, c'est une très bonne chose que deux États aient lancé le mouvement, mais sur le plan fédéral, nous devons nous assurer que cela se répande plus rapidement.

M. Prentice : Oui, et nous le ferons. Bien sûr; c'est pour cela que nous avons souligné la question dans le discours du Trône.

Le sénateur Goldstein : Je vais vous faire un peu de publicité pour votre prochaine élection, peu importe quand elle aura lieu. Je veux que vos électeurs sachent que vous quittez la Colline très tard le soir pour revenir très tôt le lendemain matin. Je le sais, parce que nous sommes voisins; nous habitons tous les deux au dixième étage du même édifice. Nous savons que vous travaillez très fort, et que vos électeurs en ont pour leur argent. Il est clair que vos efforts produisent des résultats.

Les sénateurs Angus, Meighen et moi sommes des produits de Frank Scott, qui nous a enseigné le droit constitutionnel et qui respectait énormément les dispositions sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement de la Constitution. Pendant de nombreuses années, il a adopté une position contraire à celle du Conseil privé, à savoir que le gouvernement fédéral détenait des pouvoirs qu'il n'exerçait pas nécessairement. Les gouvernements précédents n'ont pas rué dans les brancards pour ce qui est d'aider ou d'inciter les provinces à agir aussi rapidement qu'elles le devaient dans ce dossier. Je vous enjoins d'intervenir plus énergiquement pour exprimer aux provinces votre impatience à voir des progrès se réaliser encore plus rapidement qu'en ce moment.

Vous avez parlé tout à l'heure de l'expérience de l'Union européenne, dont la création, comme vous le savez, a été motivée par des considérations d'ordre économique. Cela est allé beaucoup plus loin, à tel point qu'au cours des derniers mois, les membres de l'Union européenne ont renoncé à leur « droit » — je mets ce mot entre guillemets — d'avoir un ministre des Affaires étrangères pour chaque pays. On est sur le point d'avoir un seul ministre des Affaires étrangères pour l'ensemble de l'Union européenne.

I am actively involved with the European Union through a parliamentary committee with which I am involved. People keep telling me that it is very hard to trade with Canada because they have to deal with provincial regulations. The obvious area, of course, is wine and liquor.

That is extremely frustrating to the French, the Italians and, to a lesser extent, the Spanish and the Portuguese. There are other areas in which it is virtually impossible from their perspective to trade with Canada. They have a considerably easier time trading within the EU than trading with Canada. That, to me, is a further indication and a further justification for exercising the powers that you have as a federal government. The government has to be able to move this process along and stop losing, whether it is 0.3 per cent or 3.8 per cent of our gross national product. It is silliness.

Mr. Prentice: Those are very learned comments, particularly in terms of the law. We do not have time to get into the judicial authorities. There is quite a debate about whether the reasoning of the Judicial Committee of the Privy Council at the end of the 19th century was the right basis upon which to define a 20th century economy, but we are where we are.

Certainly, as I look at the constitutional authority that the federal government has, I see a number of important provisions. Section 121 is quite clear with respect to the interprovincial movement of goods, and there have been suggestions by the courts that they are prepared to breathe life into that. As well, laws emerging from the Charter deal with the interprovincial mobility of people. Much has been said about the trade and commerce power but it remains a significant authority on the part of the federal Crown to move toward a common economic space.

The Chair: Minister Prentice, I understand that you are obliged to leave us.

Mr. Prentice: Yes, sir, I am obliged to leave.

The Chair: Senator Ringuette, I owe you one; and we are very good at paying our debts.

I thank you, Mr. Minister, and your official, Mr. Paul Boothe. Your information was well-researched, and it is clear that you are a master of the subject and therefore well-equipped to provide the leadership that we all agree is needed. I hope that when we issue our report this spring, you, your officials and your cabinet colleagues will take note of our recommendations.

Mr. Prentice: Thank you, Mr. Chair. It has been a pleasure to be here. Certainly, I would encourage you to follow up with Mr. Boothe. He did not have much of an opportunity to speak today, but he is one of the bright lights that we have attracted to the federal civil service. He is extremely knowledgeable in this area and can be of help to you.

J'œuvre activement au sein de l'Union européenne grâce à un comité parlementaire auquel je collabore. Les gens continuent de me dire qu'il est très difficile de faire des échanges commerciaux avec le Canada, car on doit composer avec les règlements provinciaux. Le cas le plus évident est, bien sûr, celui des vins et spiritueux.

Cette situation est extrêmement frustrante pour les Français, les Italiens et, dans une moindre mesure, les Espagnols et les Portugais. Pour d'autres pays également, il est pratiquement impossible, de leur point de vue, de faire des échanges commerciaux avec le Canada. Il est beaucoup plus facile pour eux d'avoir des relations commerciales avec les États-Unis qu'avec le Canada. À mes yeux, cela constitue une indication et une justification de plus pour que le gouvernement fédéral exerce les pouvoirs qu'il détient. Le gouvernement doit être capable de poursuivre ce processus et d'arrêter de perdre, qu'il s'agisse de 0,3 p. 100 ou de 3,8 p. 100 de notre PIB. C'est pure sottise.

M. Prentice : Il s'agit là de commentaires très éclairés, particulièrement en ce qui a trait à la loi. Nous n'avons pas le temps d'aborder la question des autorités judiciaires. Il y a tout un débat à savoir si la décision prise à la fin du XIX^e siècle par le comité judiciaire du Conseil privé était le fondement qui convenait pour définir une économie du XX^e siècle, mais nous en sommes là.

Lorsque je considère le pouvoir constitutionnel que détient le gouvernement fédéral, je vois un certain nombre de dispositions importantes. L'article 121 est très clair à l'égard de la circulation des marchandises entre les provinces, et les tribunaux ont laissé entendre qu'ils étaient prêts à y donner un peu de vitalité. Par ailleurs, des lois émanant de la Charte portent sur la mobilité interprovinciale de la main-d'œuvre. On a beaucoup parlé du pouvoir du gouvernement fédéral en matière de commerce, mais la Couronne fédérale demeure investie du pouvoir important d'agir dans le sens d'un espace économique commun.

Le président : Monsieur Prentice, je crois comprendre que vous êtes obligé de nous quitter.

M. Prentice : Oui, monsieur, je dois partir.

Le président : Sénateur Ringuette, je vous en dois une; et nous sommes très fiables pour ce qui est de rembourser nos dettes.

Je voudrais vous remercier, monsieur le ministre, de même que votre fonctionnaire, M. Paul Boothe. Vos informations étaient fort bien documentées; il est clair que vous maîtrisez le sujet et que, par conséquent, vous êtes bien outillés pour apporter ce leadership que nous jugeons tous nécessaire. J'espère que lorsque nous publierons notre rapport, ce printemps, vos fonctionnaires, vos collègues du Cabinet et vous-même prendrez bonne note de nos recommandations.

M Prentice : Merci, monsieur le président. Ce fut un plaisir d'être parmi vous. Je vous encourage certainement à poursuivre avec M. Boothe. Il n'a pas eu beaucoup d'occasions d'intervenir aujourd'hui, mais il est l'une des personnes les plus brillantes que nous ayons recrutées dans la fonction publique fédérale. Il connaît extrêmement bien le domaine, et pourra vous être utile.

The Chair: Is the Copeland report that you referred to at the low end? Could you add a word on that, sir?

Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister, Industry Canada: Yes, that is correct. Professor Brian Copeland is Chairman of the Economics Department at The University of British Columbia. His low measure comes from what he is willing to consider a barrier as opposed to simply provinces exercising their constitutional rights. It is less a disagreement about the economics and more a disagreement about the political authorities, I would say.

The Chair: That is fine. Thank you.

We will hear next from a second panel of witnesses on the Farm Debt Mediation Act, relevant to our Bill C-12 study on insolvency and bankruptcy.

[Translation]

The second part of our meeting today deals with the Farm Debt Mediation Act.

[English]

Canada's history with insolvency legislation for farmers dates to the 1986 Farm Debt Review Act that was replaced with the current legislation, the Farm Debt Mediation Act, in April 1998. We are interested in hearing about how that act works, its success in helping insolvent farmers, and related topics. We have not examined that act thus far during our review of insolvency legislation nor in our major study in 2003. Therefore, much of the information that we will hear now will be new to us.

While there is no compulsory statutory parliamentary review of the Farm Debt Mediation Act, the Minister of Agriculture and Agri-Food does undertake a review every three years and tables a report in Parliament. The most recent report was in May 2005. In that report, the minister noted:

In recent years the incidence of serious financial circumstances in the farm sector and, accordingly, the demand for debt mediation services, has been at a reduced level from what it was in the eighties and early nineties. However, the current activity levels are still significant and the provision of debt mediation is important to farmers who require the service

The minister's next report to Parliament is due this year.

Within the context I have outlined, we have before us this afternoon from Agriculture and Agri-Food Canada Ms. Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs

Le président : Est-ce bien au rapport Copeland que vous avez fait référence, tout à l'heure? Pourriez-vous ajouter un mot là-dessus, monsieur?

Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal, Industrie Canada : Oui, c'est exact. Le professeur Brian Copeland est président du Département d'économie de l'Université de Colombie-Britannique. La faible proportion qu'il a avancée provient de ce qu'il est prêt à considérer comme des obstacles par rapport au simple exercice de leurs droits constitutionnels par les provinces. Il s'agit moins d'un désaccord au sujet de la dimension économique que d'un désaccord au sujet des autorités politiques, je dirais.

Le président : Très bien. Merci.

Nous allons maintenant entendre un second groupe de témoins au sujet de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, qui est pertinente à notre étude du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

[Français]

La deuxième partie de notre rencontre aujourd'hui touche la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole.

[Traduction]

En ce qui a trait à la législation sur la médiation en matière d'endettement agricole, l'histoire canadienne remonte à la Loi sur l'examen de l'endettement agricole de 1986, qui a été remplacée par l'actuelle Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole en avril 1998. Nous sommes intéressés à entendre parler de son fonctionnement, de sa réussite pour ce qui est d'aider les agriculteurs insolubles et d'autres questions connexes. Nous n'avons pas étudié cette loi jusqu'ici, au cours de notre examen des lois sur l'insolvabilité, ni dans le cadre de notre vaste étude, en 2003. Par conséquent, l'information qu'on nous communiquera aujourd'hui sera en grande partie nouvelle pour nous.

Bien qu'il n'y ait pas d'obligation d'effectuer un examen parlementaire de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire réalise une étude tous les trois ans, puis dépose un rapport au Parlement. Le plus récent a été présenté en mai 2005. Dans ce rapport, le ministre note ce qui suit :

Ces dernières années, l'incidence de situations financières très défavorables dans le secteur agricole et, de ce fait, la demande de services de médiation en matière d'endettement agricole ont été moindres qu'au cours des années 80 et au début des années 90. Cela dit, les niveaux d'activité actuels demeurent non négligeables, et la fourniture de services de médiation en matière d'endettement agricole est importante pour les agriculteurs qui ont besoin de ce service...

Le prochain rapport du ministre doit être déposé cette année.

Dans ce contexte que je viens de décrire, nous avons avec nous aujourd'hui, d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, Mme Jody Aylard, directrice générale de la Direction des programmes d'aide

Directorate; and Mr. Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination, Renewal Division. Welcome to you both.

Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs Directorate, Agriculture and Agri-Food Canada: Thank you. It is a pleasure to be here. If the chair and members of the committee agree, I have an opening statement in which I can give an overview of the farm debt mediation service and then we are available for questions.

The Chair: That would be fine.

Ms. Aylard: Farm debt legislation, as you mentioned, has been in existence dating back to the late 1930s when a severe set of financial circumstances led to the introduction of the Farmers' Creditors and Arrangement Act. This particular act, which had been dormant since the 1940s, was repealed in 1988.

The recent need for Canadian legislation to offer protection to insolvent farmers arose in the early to mid-1980s when there was an unusually large number of farm business insolvencies and bankruptcies. You will recall this was a time of high interest rates and low commodity prices.

The Farm Debt Review Act was developed in 1986 to assist with the resolution of farm debt problems. From August 5, 1986, to November 30, 1997, almost 28,000 applications were received from the Farm Debt Review Board. The Farm Debt Review Act offered both insolvent farmers and farmers in financial difficulty protection from foreclosure, an analysis of the farmer's financial position and options, a forum for the review of the financial situation with a panel of experts and an opportunity to negotiate settlement or arrangement between the farmer and his creditors.

As a result of experience and knowledge gained with the act, it was decided to repeal the Farm Debt Review Act and replace it with legislation that offered protection against foreclosure and the use of a single professional unbiased mediator instead of a panel of experts. The mediator provides a more balanced approach to the treatment of farmers and lenders and a more efficient use of resources.

The policy objective of the current, and of the previous, legislation is to provide a forum through which insolvent farmers and their creditors can attempt to reach arrangements regarding the debt and obligations that are satisfactory to all parties. The service is voluntary for both farmers and creditors, and it is also a confidential process.

Under the current act, passed in 1998, the government provides two types of services. The farmer may apply, under section 5(1)(b) of the act, for a financial review and mediation in a situation where help is needed to resolve his financial difficulties.

financière et de renouveau; et M. Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination, Division du renouveau. Bienvenue à vous deux.

Jody Aylard, directrice générale, Direction des programmes d'aide financière et de renouveau, Agriculture et Agroalimentaire Canada : Merci. C'est un plaisir d'être ici. Avec l'accord du président et des membres du comité, je vais faire une déclaration d'ouverture qui me permettra de vous donner un aperçu du Service de médiation en matière d'endettement agricole, puis nous serons disponibles pour répondre à vos questions.

Le président : Ce serait bien.

Mme Aylard : Comme vous l'avez mentionné, c'est à la fin des années 1930 que la législation sur l'endettement agricole a vu le jour, alors qu'un ensemble de problèmes financiers majeurs avait amené le gouvernement à promulguer la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers. Cette loi particulière, qui était demeurée inopérante depuis les années 1940, a été abrogée en 1988.

Au milieu des années 1980, le nombre exceptionnellement élevé de cas d'insolvabilité et de faillites agricoles a poussé le gouvernement à revoir la législation canadienne afin d'offrir une protection aux agriculteurs insolubles. Vous vous rappellerez que, à ce moment-là, les taux d'intérêt étaient élevés et le prix des denrées était faible.

La Loi sur l'examen de l'endettement agricole a été élaborée en 1986 pour faciliter la résolution des problèmes d'endettement des agriculteurs. Du 5 août 1986 jusqu'au 30 novembre 1997, près de 28 000 demandes ont été présentées au Bureau d'examen de l'endettement agricole. La Loi sur l'examen de l'endettement agricole a assuré aux agriculteurs insolubles et ceux qui avaient des problèmes financiers une protection contre la forclusion, une analyse de leur situation financière et des options, une tribune pour l'examen de leur situation financière avec un groupe d'experts et une possibilité de négocier un règlement ou un arrangement avec leurs créanciers.

À la lumière de l'expérience et des connaissances acquises avec la loi, on a décidé de l'abroger et de la remplacer par une loi offrant une protection contre la forclusion et prévoyant le recours à un médiateur professionnel impartial et unique, au lieu d'un groupe d'experts. Le médiateur offre une approche plus équilibrée vis-à-vis des agriculteurs et des prêteurs et permet une utilisation plus efficace des ressources.

L'objectif directeur de la législation actuelle et précédente est de fournir une tribune où les agriculteurs insolubles et leurs créanciers peuvent tenter de s'entendre concernant les dettes et les obligations et ce, à la satisfaction de toutes les parties. Le service, qui est facultatif pour les agriculteurs et les créanciers, est un processus confidentiel.

En vertu de la loi actuelle, qui a été adoptée en 1998, le gouvernement offre deux types de services. L'agriculteur peut présenter une demande, en vertu de l'alinéa 5(1)b) de la loi, pour un examen de sa situation financière et la médiation lorsqu'il a besoin d'aide pour résoudre ses difficultés financières.

Alternatively, the farmer may apply, under section 5(1)(a) of the act, for a stay of proceedings, financial review and mediation if he or she is facing legal action by the creditor for unsatisfied debt obligations. The initial stay of proceedings is for 30 days, and there can be no more than three extension periods to the stay, for a total of 120 days. In both cases, farmers must be insolvent to be eligible.

Upon receipt of an application, a private-sector financial consultant is assigned to the case. The consultant contacts the creditors and selects a meeting day, which will normally be about 45 days after the farmer has applied. The consultant will then prepare a detailed review of the farmer's financial affairs, prepare financial statements for the farm operation, prepare a recovery plan chosen by the farmer and participate at the mediation meeting. The private-sector professional mediator's role is to provide mediation services to insolvent farmers and their creditors to help them reach a mutually satisfactory arrangement at the mediation meeting.

The professional financial consultants and mediators are provided free of charge as a part of this service. Agriculture and Agri-Food Canada, AAFC, goes through a formal competitive process to hire its 52 mediators and 85 financial consultants.

AAFC delivers this service through five regional offices: Fredericton, which serves all the Atlantic provinces; Quebec City; Guelph; Regina; and Edmonton, for Alberta, British Columbia and the territories. There are 15 staff in these regional offices, and they are responsible for general administration of the program, including accepting applications, determining whether the applicant is eligible for service, coordinating mediation meetings, and processing appeals. There are also two staff in the Ottawa office responsible for coordinating the Farm Debt Mediation Service generally, things such as coordinating requests for proposals for hiring of the professionals, communicating with the minister's office regarding the Farm Debt Mediation Act appeal board member appointments, and responding to general inquiries through the toll-free line.

There are also five independent, regional Farm Debt Mediation Service appeal boards, which provide the farmer or a farmer's creditor the option to appeal a decision made by Agriculture Canada's regional administrator of the act. An appeal can be made regarding the eligibility of an applicant, the extension or termination of the stay of proceedings, or the termination of stay of proceedings due to contravention of guardianship directives. There have been 364 appeal cases.

L'agriculteur peut aussi présenter une demande, en vertu de l'alinéa 5(1)a) de la loi, pour la suspension des recours pris contre lui, l'examen de sa situation financière et la médiation s'il fait face à des recours judiciaires de la part du créancier pour non-respect de ses obligations envers ce dernier. La suspension des recours initiale est valable pour 30 jours; l'agriculteur dispose en tout de trois périodes de report des recours totalisant 120 jours. Dans les deux cas, les agriculteurs doivent être insolvable pour être admissibles.

Sur réception de la demande, un expert-conseil en finances du secteur privé est assigné au dossier. Il entre en contact avec les créanciers et choisit une date de rencontre, qui sera habituellement environ 45 jours après le dépôt de la demande de l'agriculteur. L'expert-conseil procédera alors à un examen détaillé de la situation financière de l'agriculteur, préparera les états financiers de l'exploitation agricole, élaborera un plan de rétablissement choisi par l'agriculteur et participera à la rencontre de médiation. Le rôle du médiateur professionnel du secteur privé est de fournir des services de médiation aux agriculteurs insolvable et à leurs créanciers afin de les aider à conclure une entente mutuellement satisfaisante pendant la réunion de médiation.

Les services des experts-conseils en finances professionnels et des médiateurs sont fournis à titre gracieux. Agriculture et Agroalimentaire Canada, AAC, procède par voie concurrentielle officielle pour embaucher ses 52 médiateurs et 85 experts-conseils en finances.

AAC offre ce service par l'entremise de cinq bureaux régionaux : Fredericton, qui dessert toutes les provinces de l'Atlantique, Québec, Guelph, Regina, et Edmonton, pour l'Alberta, la Colombie-Britannique et les territoires. On trouve 15 employés dans ces bureaux régionaux, qui sont chargés de l'administration générale du programme : accepter les demandes, déterminer si le demandeur a droit au service, coordonner les réunions de médiation, traiter les appels, et ainsi de suite. On trouve aussi deux employés au bureau d'Ottawa, qui sont responsables de la coordination générale du Service de médiation en matière d'endettement agricole; ils doivent, par exemple, coordonner les demandes de propositions pour l'embauche des professionnels, communiquer avec le bureau du ministre concernant la nomination des membres du comité d'appel de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, et répondre aux demandes de renseignements provenant de la ligne sans frais.

Le Service de médiation en matière d'endettement agricole compte cinq comités d'appel régionaux indépendants qui permettent aux agriculteurs ou aux créanciers d'un agriculteur d'en appeler d'une décision prise par l'administrateur régional de la loi d'Agriculture Canada. Les appels peuvent porter sur l'admissibilité d'un demandeur, le prolongement et la levée de la suspension des recours ou, encore, la levée de la suspension des recours en raison du non-respect des directives de tutelle. On recense à ce jour 364 dossiers d'appel.

Since the Farm Debt Mediation Act came into force on April 1, 1998, the Farm Debt Mediation Service has received a total of 5,992 applications across Canada. About 82 per cent of the completed applications resulted in signed arrangements. If a settlement is not reached under the Farm Debt Mediation Act, then the farmer may consider other avenues to resolve his financial problems. One avenue is to voluntarily use the Bankruptcy and Insolvency Act. Farmers, however, cannot be forced into bankruptcy unless the farm is a corporation.

Although the number of applications is far smaller than it was in the 1980s, when the Farm Debt Review Board received as many as 3,000 applications a year, the current activity levels are still significant, with an average of almost 450 applications per year over the last five years. An important difference to note between the Farm Debt Review Board and the current act is that we are dealing only with insolvent farmers, whereas the previous act also helped farmers in financial difficulty; hence, the numbers were considerably higher under the previous act.

Farm businesses differ from many other businesses because the family home is usually part of the business. Therefore, if the business is at risk, so is the house. The Farm Debt Mediation Service provides a structure that can lead to the resolution of debt problems, and this at no cost to the farmer or to the creditors. The Farm Debt Mediation Service is now a mature program and an accepted component of services to the farm sector.

Section 28 of the Farm Debt Mediation Act requires the Minister of Agriculture and Agri-Food to periodically review the operations of the act, and we are planning to submit a report to Parliament this spring in response to that obligation.

The Chair: Thank you. Does your colleague have a presentation to make?

Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination, Renewal Division, Agriculture and Agri-Food Canada: We will proceed with questions.

The Chair: Senator Gustafson, in deference to your great expertise in this area, I think it appropriate for you to be the first questioner.

Senator Gustafson: In the applications that are made for your service, what happens when a farmer loses his home? I understood that they could not bankrupt you on the quarter section that your home was on; they had to leave that.

Depuis que la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole est entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1998, le Service de médiation en matière d'endettement agricole a reçu un total de 5 992 demandes de partout au Canada. Environ 82 p. 100 des demandes ont donné lieu à des signatures d'ententes. Lorsqu'aucune entente n'est conclue en vertu de la loi, l'agriculteur peut examiner d'autres avenues pour résoudre ses problèmes financiers. L'une de ces avenues consiste à recourir volontairement à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Il est à noter que les agriculteurs ne peuvent être forcés de déclarer faillite à moins que leur ferme ne soit une société.

Bien que le nombre de demandes soit de beaucoup inférieur à ce qu'il était dans les années 80, alors que le Bureau d'examen de l'endettement agricole recevait jusqu'à 3 000 demandes par année, les niveaux d'activité actuels sont encore importants, avec une moyenne annuelle de près de 450 demandes au cours des cinq dernières années. Une différence importante à noter entre le Bureau d'examen de l'endettement agricole et ce que nous faisons aujourd'hui, c'est que nous occupons seulement des agriculteurs insolubles, alors que la loi précédente prévoyait une aide aux agriculteurs en difficulté financière également; c'est pourquoi le nombre de demandes était beaucoup plus élevé dans le cadre de la loi précédente.

Les entreprises agricoles diffèrent beaucoup des autres entreprises du fait que la maison familiale fait habituellement partie de l'entreprise. En conséquence, si l'entreprise est en danger, la maison l'est aussi. Le Service de médiation en matière d'endettement agricole offre une structure qui peut mener à la résolution des problèmes d'endettement et ce, gratuitement, tant pour l'agriculteur que pour les créanciers. Il s'agit d'un programme qui a atteint sa maturité et qui représente un volet reconnu des services offerts au secteur agricole.

L'article 28 de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole exige du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire qu'il procède à un examen périodique des activités menées en vertu de la loi, et nous prévoyons soumettre un rapport au Parlement au printemps pour nous acquitter de cette obligation.

Le président : Merci. Votre collègue a-t-il un exposé à présenter?

Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination, Division du renouvel, Agriculture et Agroalimentaire Canada : Nous allons répondre aux questions.

Le président : Sénateur Gustafson, en reconnaissance de votre grande expertise dans ce domaine, je crois qu'il convient que vous soyez le premier à poser des questions.

Le sénateur Gustafson : Concernant les demandes que reçoit votre service, qu'arrive-t-il lorsqu'un agriculteur perd sa maison? J'ai cru comprendre qu'une faillite ne pouvait pas s'appliquer au quart de section sur lequel se trouve votre maison; cette partie est exclue.

Mr. Méthot This quarter section is in Saskatchewan only, and it is part of the Saskatchewan provincial mediation program. It does not exist elsewhere in Canada, to my knowledge.

Senator Gustafson: I think you did cover this, but of the inquiries for assistance that you get, what percentage are you able to save from bankruptcy?

Ms. Aylard: Of the total applications that are submitted to the program each year, approximately 82 per cent are successful in reaching an arrangement that both the creditor and the farmer find acceptable.

Senator Gustafson: That is high.

Mr. Méthot: This arrangement is a legal, signed document between the farmer and the creditors who agree to the arrangement.

Senator Eyton: Having got to the arrangement, how many of them are entirely successful?

Mr. Méthot: The success rate of 82 per cent is for reaching an arrangement. We are now looking at going back to farmers who went through mediation service two or three years ago to find out where they are at today. This is new; we just started to implement it a few months ago. For the most part, those farmers are still farming today. There may have been changes in the way they farm and there may be debt reconciliation, but they are still there today. In a survey of 21 farmers, 20 were still farming today and only one was not.

Senator Gustafson: There are farmers who quietly sell off their land and their machinery. They do not want any fuss, and they leave broke. Have you any numbers on that? It seems to me there are more farmers who go out that way than go out through a bankruptcy.

Ms. Aylard: We do not have statistics on that. We have numbers of people who participated in our program and numbers of farmers who have actually gone bankrupt. However, we are not collecting any data on the ones who quietly manage their own affairs.

Senator Gustafson: From my experience, probably the larger number of farmers who quit farming go out that way, unfortunately, and they probably do not even realize that there is help available.

Mr. Méthot: We are sure that there are quite a few of them. Last year we did an awareness campaign all across Canada. We put a Farm Debt Mediation Service brochure in many of the farm magazines. We also purchased some advertising, to make sure that not only the farmers but also the creditors and the accountants — the people the farmers work with — are aware of the program, so that if they are talking to a farmer who is experiencing financial difficulty they can actually inform him or her that there is a confidential and free service available.

M. Méthot : Ce quart de section est en Saskatchewan seulement, et cela fait partie du programme de médiation provincial de la Saskatchewan. Cela n'existe pas ailleurs au Canada, à ma connaissance.

Le sénateur Gustafson : Je crois que vous en avez parlé, mais sur le nombre de demandes d'aide que vous recevez, quel est le pourcentage d'agriculteurs qui évitent la faillite grâce à vous?

Mme Aylard : Sur le nombre total de demandes présentées chaque année, un arrangement acceptable tant pour le créancier que pour l'agriculteur est conclu dans environ 82 p. 100 des cas.

Le sénateur Gustafson : C'est beaucoup.

M. Méthot : Il s'agit d'un document juridique signé par l'agriculteur et les créanciers qui acceptent l'arrangement.

Le sénateur Eyton : Puisque nous parlons de l'arrangement, combien de cas s'avèrent une réussite totale?

M. Méthot : Le taux de réussite de 82 p. 100 concerne la conclusion d'un arrangement. Nous voulons maintenant communiquer avec les agriculteurs qui ont fait appel au service de médiation il y a deux ou trois ans pour savoir où ils en sont aujourd'hui. C'est nouveau; nous avons entrepris cela il y a quelques mois. Dans la plupart des cas, ces agriculteurs exploitent toujours une ferme. Leur mode d'exploitation peut avoir changé et il peut y avoir consolidation de dettes, mais ils sont encore là aujourd'hui. Parmi les 21 agriculteurs recensés, 20 exploitent encore une ferme, et un seul a quitté l'agriculture.

Le sénateur Gustafson : Certains agriculteurs vendent leur terre et leur machinerie sans faire de bruit. Ils ne veulent pas d'histoire et ils quittent l'agriculture, fauchés. Avez-vous des chiffres là-dessus? Il me semble qu'il y a plus d'agriculteurs qui quittent le secteur de cette façon que d'agriculteurs qui déclarent faillite.

Mme Aylard : Nous n'avons pas de statistiques là-dessus. Beaucoup ont participé à notre programme et beaucoup ont fait faillite. Toutefois, nous ne recueillons aucune donnée sur les agriculteurs qui ont géré eux-mêmes leurs affaires.

Le sénateur Gustafson : D'après mon expérience, les agriculteurs qui quittent l'agriculture sont probablement plus nombreux à le faire de cette façon, malheureusement, sans même savoir qu'ils peuvent obtenir de l'aide.

M. Méthot : Nous sommes certains qu'ils sont assez nombreux. L'an dernier, nous avons mené une campagne de sensibilisation partout au Canada. Nous avons inséré une brochure du Service de médiation en matière d'endettement agricole dans un grand nombre de revues agricoles. Nous avons aussi acheté de la publicité pour faire connaître le programme non seulement aux agriculteurs, mais aussi aux créanciers et aux comptables, les gens avec qui les agriculteurs travaillent, de sorte que s'ils s'entretiennent avec un agriculteur qui connaît des difficultés financières, ils peuvent l'informer de l'existence d'un service confidentiel et gratuit.

Senator Gustafson: I wanted to touch on one other area. The increased price of grain is significant, beyond anything we have seen in the last 50 years, for sure. Say you have a farmer who had a drought and he has no crop. The input costs such as fertilizer are rising. Fertilizer has gone from \$300 a ton to \$700 a ton, and fuel costs have doubled. Oil is \$106 a barrel today. There are also machinery costs, and so on. That farmer will be in much more difficulty than if the grain prices had not gone up, because the input costs have been so difficult.

Are you aware of that?

Mr. Méthot: Indeed we are. We always follow closely the numbers for farm debt mediation by sector. Currently, we do not see it for grains, but we do see the number of applications increasing in the livestock sector, especially in Eastern Canada.

Senator Gustafson: It will be extremely severe for those farmers who had no crop last year. Their bins are empty. It will be very expensive to put in a new crop because they will not have anything to put it in with.

Senator Harb: This is an interesting topic. I was not aware of the Farm Debt Mediation Act for farmers. I think this is excellent.

Do you think we should make this initiative broader and introduce it into other fields, with say a manufacturing mediation act? What is your experience with this?

Ms. Aylard: I do not have any experience in bankruptcy or in other sectors. I cannot speculate where else it could be applied. That would be beyond my expertise.

We do get positive feedback on the confidential nature of the free service and the ability to come fairly quickly to a resolution for all parties. To the extent that those elements could be of benefit to other sectors, certainly there could be an opportunity. I think mediation is increasingly becoming a way of resolving issues in a number of legal areas.

The Chair: Such as alternative dispute resolution.

Mr. Méthot: In our review, we asked that examples of mediation from other countries as well Canada be looked at. We know there are mediation programs for farmers elsewhere. Also, programs in mediation are expanding outside of agriculture. There is, for instance, a mandatory mediation program in Ontario. It will be interesting to see what is happening elsewhere. Mediation is a relatively cheap and fast process when a resolution is required.

Senator Harb: Let us posit an example of a case in which Mr. Angus is the creditor and Mr. Moore is an applicant. You sit down and try to mediate a situation between the two. You have

Le sénateur Gustafson : Je voulais aborder un autre sujet. Le prix des grains est très élevé et dépasse tout ce que nous avons vu au cours des 50 dernières années. Prenons par exemple un agriculteur qui n'a pas eu de récolte en raison d'une sécheresse. Le coût des intrants, comme les engrais, est à la hausse. Le coût des engrais est passé de 300 à 700 \$ la tonne, et les coûts des combustibles ont doublé. Le pétrole se vend 106 \$ le baril aujourd'hui. Il y a aussi le coût de la machinerie, et ainsi de suite. Cet agriculteur aura beaucoup plus de difficultés que si les prix des grains n'avaient pas grimpé, parce que les coûts des intrants sont difficiles à absorber.

Êtes-vous conscients de cela?

M. Méthot : Bien sûr. Nous suivons toujours de près les chiffres pour la médiation en matière d'endettement agricole, par secteur. À l'heure actuelle, ce problème ne touche pas les producteurs de céréales, mais nous voyons le nombre de demandes augmenter dans le secteur de l'élevage, surtout dans l'Est du Canada.

Le sénateur Gustafson : Ce sera extrêmement difficile pour ces agriculteurs qui n'ont eu aucune récolte l'an dernier. Leurs silos sont vides. Ce sera très coûteux d'ensemencer de nouveau puisqu'ils n'ont rien pour le faire.

Le sénateur Harb : C'est un sujet intéressant. Je ne connaissais pas la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole. Je crois que c'est excellent.

Croyez-vous que cette initiative devrait être élargie et appliquée dans d'autres secteurs, par exemple avec l'adoption d'une loi sur la médiation dans le secteur manufacturier? Quelle est votre expérience dans ce domaine?

Mme Aylard : Je n'ai aucune expérience dans le domaine des faillites ou dans d'autres secteurs. Je ne peux pas dire dans quel autre secteur cette mesure pourrait s'appliquer. Cette question dépasse mon expertise.

Nous recevons des commentaires positifs sur le caractère confidentiel du service gratuit et la capacité d'en arriver rapidement à un règlement pour toutes les parties. Dans la mesure où ces éléments pourraient profiter à d'autres secteurs, il y aurait certainement une possibilité. Je crois que la médiation s'impose de plus en plus comme moyen de régler les différends dans plusieurs domaines juridiques.

Le président : Comme le règlement extrajudiciaire de conflits.

M. Méthot : Dans le cadre de notre examen, nous avons demandé que des exemples de médiation dans d'autres pays ainsi qu'au Canada soient examinés. Nous savons qu'il existe des programmes de médiation pour les agriculteurs ailleurs. De plus, des programmes de médiation se répandent dans d'autres secteurs que l'agriculture. Il existe, par exemple, un programme de médiation obligatoire en Ontario. Ce sera intéressant de voir ce qui se fait ailleurs. La médiation est un processus relativement peu coûteux, mais rapide lorsqu'un règlement est nécessaire.

Le sénateur Harb : Supposons une situation où M. Angus est le créancier et M. Moore est un demandeur. Vous essayez de faire la médiation entre les deux. Vous avez réglé 95 p. 100 des questions

resolved 95 per cent of the outstanding issues and come to the final 5 per cent. What would happen if for some reason somebody has to put his hand in his own pocket? It would not be Mr. Moore because he does not have it. Mr. Angus says, "That is it. I gave all the best I can."

Do you have access to a fund? What is your budget, and how much money do you have to do various things?

Ms. Aylard: Our annual budget is about \$3.3 million a year. About \$1 million of that is salary and the rest is operational. A large percentage goes to fund the services of the mediators and the financial consultants, who are external experts, who conduct the financial analysis of the farm and then mediate the resolution of the situation. We do not provide any funding to resolve the kind of situation you presented.

The Chair: Should you do so?

Ms. Aylard: We have an 83 per cent success rate without it. I think we are doing well. Our service is to provide a neutral third party to resolve differences between the two sides.

Senator Meighen: I want to follow up on Senator Harb's comments. I had the honour of sitting on the Aboriginal Committee last night and we were discussing the Nunavut land claims. One difficulty there is that there is no meeting of minds between the federal government and the Inuit. We need a facilitator or mediation.

Your success rate is wonderfully heartening. If I am ever back in the Aboriginal Peoples Committee, I will point to your success rate and suggest that even though there is the added complicated factor of two different cultures, mediation may be a way of building consensus. There is a signed agreement but no consensus regarding implementation.

Quebec is almost a mirror image of Saskatchewan in recent years. The applications in the rest of the provinces have been decreasing. Why do you think the applications have been so high suddenly in Quebec? You point to the fact that many are from pork producers, but what is the reason?

Mr. Méthot: It goes back to the livestock industry and the situation they are experiencing with the feed prices and the price of their products. Quebec is producing half of the farm debt mediation applications across Canada this year. In comparison, Saskatchewan is way down.

However, that could change overnight. It takes only a small thing, something like the BSE situation. After that famous May with bovine Spongiform Encephalopathy coming in, a number of beef farmers came forward and the applications rates went up. Now the number of applications for mediation from the beef producers has decreased again.

en litige et il reste 5 p. 100 à régler. Qu'arriverait-il si, pour une raison quelconque, quelqu'un devait mettre la main dans sa propre poche? Ce ne serait pas M. Moore, puisqu'il n'a pas d'argent. M. Angus dit alors : « C'est tout. J'ai donné tout ce que je pouvais. »

Avez-vous accès à un fonds? Quel est votre budget et combien d'argent avez-vous pour faire différentes choses?

Mme Aylard : Notre budget annuel est d'environ 3,3 millions de dollars. Les salaires représentent environ 1 million de dollars, et le reste du budget est consacré au fonctionnement. Un important pourcentage sert à financer les services des médiateurs et des experts-conseils en finances, qui sont des consultants externes, qui effectuent l'analyse financière de la ferme et qui mèneront la médiation afin de régler la situation. Nous n'offrons pas de financement pour régler le genre de situation que vous avez décrit.

Le président : Devriez-vous le faire ?

Mme Aylard : Nous avons un taux de réussite de 83 p. 100 sans cela. Je crois que notre rendement est bon. Notre service consiste à fournir les services d'un tiers impartial pour régler les différends entre les deux parties.

Le sénateur Meighen : J'aimerais revenir aux commentaires faits par le sénateur Harb. J'ai eu l'honneur de participer aux travaux du comité des peuples autochtones hier et nous parlions des revendications territoriales au Nunavut. Un des problèmes vient du fait qu'il n'y a pas d'échange entre le gouvernement fédéral et les Inuits. Il nous faut un facilitateur ou un médiateur.

Votre taux de réussite est extrêmement encourageant. Si je retourne au Comité des peuples autochtones, je parlerai de votre taux de réussite et je dirai que même si la présence de deux cultures différentes complique les choses, la médiation pourrait être une façon d'en arriver à un consensus. Un accord a été signé, mais on ne s'entend pas sur sa mise en oeuvre.

Le Québec est pratiquement le miroir de la Saskatchewan des dernières années. Les demandes venant des autres provinces sont à la baisse. Pourquoi, selon vous, les demandes ont-elles augmenté soudainement au Québec? Vous avez dit que de nombreuses demandes proviennent des producteurs de porc, mais quelle est la raison?

M. Méthot : C'est le secteur de l'élevage et les problèmes que posent aux éleveurs le prix des aliments du bétail et le prix de leurs produits. Le Québec présente la moitié des demandes de médiation en matière d'endettement agricole de tout le Canada cette année. En comparaison, la Saskatchewan est loin derrière.

Toutefois, cette situation pourrait changer du jour au lendemain. Il suffit d'une petite chose, comme l'ESB. Après le fameux mois de mai marqué par l'encéphalopathie spongiforme bovine, beaucoup de producteurs de bœuf sont venus nous voir et les demandes ont grimpé. Aujourd'hui, le nombre de demandes de médiation provenant des éleveurs de bovins de boucherie a diminué.

Senator Meighen: Are pork producers in Quebec a high percentage of the applications compared to the rest of the country?

Mr. Méthot: Yes.

Senator Meighen: There is some concern about the amount of pork production, but that is another topic.

As people responsible for carrying out the provisions of the act, do you see anything in the act that causes you particular problems? Is there a lacuna, or something you would like to see added to the act to enable you to do things? Is there something that you cannot do now under its terms?

Ms. Aylard: We could strengthen the area of enforcement for a breach under the act. I will put a caveat around that: we have not had many breaches of the act since it has been in place. Breaches are not a frequent problem. However, we have not had much success in following through on the enforcement.

Section 27 of the act provides for criminal proceedings if there is a contravention to the act. We have to get the RCMP to work with us, but it is not a high priority for them. We met with them last fall and arranged for a trial period to work together. We provided them with as much information as we could for an investigation, and they have what they need to take the next steps. However, we have not had occasion to use that since we have had this arrangement.

Senator Meighen: What is the next step?

Ms. Aylard: The investigation is next.

Senator Meighen: Once that is completed, what is the next step? Suppose there is a lack of agreement.

Ms. Aylard: Taking them to court is the next step.

Senator Meighen: Who would do that? Would the creditor be responsible?

Ms. Aylard: It would depend on the breach.

Senator Meighen: Let us suppose the farmer agreed to pay 20 cents on the dollar over a period of time and then did not respect that agreement. Would the creditor be free to go to court?

Mr. Méthot: Once the agreement is signed, our job is done. If the agreement is not respected after signing, the farmer and the creditors will have to work it out on their own.

When we say a breach of the act, we mean a breach during a period when there is a stay of proceedings. Another possible breach is when the secured creditor fails to send the farmer a notice of intent to realize on security. The notice of intent to realize on security gives the farmer 15 business days to contact the farm debt mediation office. If the farmer does not respond, the action will proceed. If the creditor does not do that or if there is a breach during the stay of proceedings, this is when we

Le sénateur Meighen : Les producteurs de porc du Québec représentent-ils un fort pourcentage des demandes par rapport au reste du pays?

M. Méthot : Oui.

Le sénateur Meighen : Le volume de la production porcine suscite des inquiétudes, mais c'est un autre sujet.

Puisque vous êtes les personnes responsables d'appliquer les dispositions de la loi, voyez-vous des choses dans la loi qui vous causent des problèmes particuliers? Y a-t-il des lacunes, quelque chose que vous aimeriez voir ajouter dans la loi pour vous permettre de faire certaines choses? Y a-t-il des choses que vous ne pouvez pas faire dans le cadre actuel de la loi?

Mme Aylard : Nous pourrions renforcer les mesures coercitives en cas d'infraction à la loi. Je dois faire une précision à ce sujet : il n'y a pas eu beaucoup d'infraction depuis que la loi est en place. Ce n'est pas un problème fréquent. Toutefois, nous n'avons pas eu beaucoup de succès pour ce qui est du suivi dans ces cas.

L'article 27 de la loi prévoit une procédure criminelle en cas de violation de la loi. Nous devons obtenir la collaboration des agents de la GRC, mais ce n'est pas une grande priorité pour eux. Nous les avons rencontrés l'automne dernier et avons établi une période d'essai de collaboration. Nous leur avons donné toute l'information dont nous disposons pour la conduite d'une enquête, et ils ont ce dont ils ont besoin pour entreprendre les prochaines étapes. Toutefois, nous n'avons pas eu l'occasion d'utiliser cela depuis que nous avons conclu cet arrangement.

Le sénateur Meighen : Quelle est la prochaine étape?

Mme Aylard : L'enquête.

Le sénateur Meighen : Lorsqu'elle sera terminée, quelle sera la prochaine étape? Supposons qu'il n'y a pas d'entente.

Mme Aylard : La poursuite devant un tribunal est la prochaine étape.

Le sénateur Meighen : Qui ferait cela? Le créancier serait-il responsable de cela?

Mme Aylard : Tout dépendrait de l'infraction.

Le sénateur Meighen : Supposons que l'agriculteur avait accepté de payer 20 cents le dollar sur une certaine période de temps et ne respecte pas cette entente. Le créancier pourrait-il s'adresser aux tribunaux?

M. Méthot : Une fois l'entente signée, notre travail est terminé. Si l'entente n'est pas respectée par la suite, l'agriculteur et les créanciers devront trouver eux-mêmes une solution.

Lorsque nous parlons d'une infraction à la loi, c'est une infraction durant une période où il y a suspension des recours. Une autre infraction peut avoir lieu lorsque le créancier garanti omet d'envoyer à l'agriculteur un avis d'intention de réaliser une garantie. Cet avis donne à l'agriculteur 15 jours ouvrables pour communiquer avec le Bureau de médiation en matière d'endettement agricole. Si l'agriculteur ne répond pas, des mesures seront prises. Si le créancier n'envoie pas cet avis ou s'il

need to proceed to the RCMP. Three sections of the act, sections 22, 23 and 27, address breaches of the act.

Senator Meighen: Have you made proposals to anyone to strengthen the act?

Mr. Méthot: We are exploring it now. That is why we met with the RCMP, and we are discussing how to work out possible solutions with our regional offices.

Ms. Aylard: As was mentioned earlier, we are also in the middle of our current three-year review of this process. It will give an opportunity to review this issue and other areas for improvement. We expect to have that report soon.

Senator Tkachuk: You note that up to 1997, there were approximately 28,000 applications to the Farm Debt Review Board. Those would have been from a mix of people who were in trouble and seeking help but not yet facing insolvency plus those who were in insolvency.

After the Farm Debt Mediation Act was created in 1997, the numbers seemed to drop like a stone. At that time, there were tremendous problems and the price of wheat was at an all time low. Did the act fix the problem, or what happened?

Ms. Aylard: You are correct. Under the previous act, both farmers in financial difficulty and insolvent farmers had access to the service. Roughly one third were insolvent, approximately 9,000, and the rest were in financial difficulty but were not in an insolvent state.

The numbers to compare are the 9,000 insolvent farmers during that 11-year period and our current number of about 6,000 insolvent farmers who applied to the program under the new act. The numbers have gone down. We have seen greater financial stability in the agricultural sector. There are a number of reasons why, but it is not as dramatic a drop from the previous period as the statistics suggest.

Senator Tkachuk: There seemed to be significant take-up to solve the problem before bankruptcy. Why wait until the person is facing insolvency if he has an opportunity to get ahead of the game? Was it a good idea to have a two-step program? Is it still a good idea?

Mr. Méthot: In 1998, with the introduction of the Farm Debt Mediation Act, farmers in financial difficulty were no longer eligible to apply for a financial review and mediation under this service. However, a new service called the Farm Consultation Service was established. An expert would spend five business days working with the farmer to do an assessment of the farm and develop an action plan. This was for farmers who were experiencing or about to experience financial difficulty. This program lasted until the creation of the Canadian Farm Business Advisory Services. The new service did not start at the same time

y a une infraction durant la suspension des recours, c'est alors que nous devons faire appel à la GRC. Les articles 22, 23 et 27 de la loi portent sur les infractions à la loi.

Le sénateur Meighen : Avez-vous fait des propositions pour renforcer la loi?

M. Méthot : Nous explorons la chose maintenant. C'est pour cette raison que nous avons rencontré la GRC, et nous essayons de déterminer comment nous pouvons en arriver à des solutions possibles avec nos bureaux régionaux.

Mme Aylard : Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous sommes au beau milieu de notre examen de trois ans. Ce sera l'occasion d'examiner cette question et d'autres où il y a place à amélioration. Nous nous attendons à avoir ce rapport bientôt.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez fait remarquer que jusqu'en 1997, environ 28 000 demandes ont été adressées au Bureau d'examen de l'endettement agricole. Ces demandes ont été présentées par des gens qui avaient des problèmes et qui cherchaient de l'aide sans toutefois être insolvables, et aussi par des gens qui étaient en situation d'insolvabilité.

Après l'adoption de la Loi sur la médiation en matière d'endettement, en 1997, les chiffres semblent tomber d'un coup. À cette époque, il y avait des problèmes extraordinaires et le prix du blé n'avait jamais été aussi bas. Est-ce que la loi a réglé le problème, ou que s'est-il passé?

Mme Aylard : Vous avez raison. Dans le cadre de la loi précédente, les agriculteurs qui avaient des problèmes financiers et les agriculteurs insolvables avaient accès au service. Environ un tiers était insolvable, soit quelque 9 000, et les autres avaient des problèmes financiers, mais n'étaient pas insolvables.

Ce qu'il faut comparer, ce sont les 9 000 agriculteurs insolvables durant cette période de 11 ans et les quelques 6 000 agriculteurs insolvables qui ont présenté une demande en vertu de la nouvelle loi. Le nombre a baissé. Nous avons observé une plus grande stabilité financière dans le secteur agricole. Il y a plusieurs raisons à cela, mais la diminution par rapport à la période précédente n'est pas aussi importante que ce que laissent supposer les statistiques.

Le sénateur Tkachuk : Le nombre d'agriculteurs qui se prévalaient du programme pour régler leurs problèmes avant la faillite semblait important. Pourquoi attendre que la personne soit acculée à la faillite si elle peut parer le coup? Était-ce une bonne idée d'avoir un programme en deux étapes? Est-ce encore une bonne idée?

M. Méthot : En 1998, avec l'adoption de la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole, les agriculteurs qui éprouvaient des difficultés financières ne pouvaient plus demander un examen de leur situation financière et une médiation dans le cadre de ce service. Toutefois, le Programme de consultation agricole a été créé. Un expert passait cinq jours ouvrables avec l'agriculteur pour faire une évaluation de la ferme et dresser un plan d'action. Ce programme était conçu pour les agriculteurs qui étaient aux prises avec des difficultés financières ou sur le point de l'être. Ce programme a duré jusqu'à la création

in each province because it is part of the Agricultural Policy Framework. Between 1998 and the start of the Farm Consultation Service, about 5,000 people applied.

The renewal chapter of the Agricultural Policy Framework is the Canadian Farm Business Advisory Services. In it, there is a service called the Farm Business Assessment. This service is available to all Canadian farmers. They are entitled to access it once for a \$100 fee. To date, about 18,000 farmers across Canada have taken advantage of this service. Some have 100 per cent equity and others have very little equity. Hence, a wide range of farmers use the service.

That is how we evolved from the farm debt review to farm debt mediation and from farm consultation service to the advisory services.

Senator Tkachuk: You gave statistics on how many farmers have been successful after their mediation process was completed. I am not sure whether it was the last three years for which you had statistics or that you have been gathering statistics for the last three years.

Mr. Méthot: We are in the process of gathering statistics for the last three years for the review and the report to Parliament.

Senator Tkachuk: Is it possible and worthwhile to go back further? It would be nice to know. I am surprised statistics were not kept. It seems like an attitude of "The solution is done; see you," and we do not know how you made out.

Ms. Aylard: Currently, the program does not go back and check with farmers. With regard to your previous question on improvements, that may be an area where we could consider going back to get more information to assess the longer-term effects of the program. That would give us an opportunity to review successes and the areas where we could make improvements.

We are starting to do that, but it is a process of conducting client surveys. We are going back only three years. That is where we are.

Senator Tkachuk: You would want to know whether this is a worthwhile program or not. You can complete the agreement, but it does not mean that it would be successful. When you finish your study of the last three years, we would be interested in seeing it. I would ask you to file that study with the clerk when you are done. That would be much appreciated.

Ms. Aylard: That report is required to be tabled in Parliament. We will be tabling it in May, I believe.

des Services-conseils aux exploitations agricoles canadiennes. Le nouveau service n'a pas été offert en même temps dans toutes les provinces parce qu'il fait partie du Cadre stratégique pour l'agriculture. Entre 1998 et le début du Programme de consultation agricole, environ 5 000 personnes ont présenté des demandes.

Le volet Renouveau du Cadre stratégique pour l'agriculture présente les Services-conseils aux exploitations agricoles canadiennes. Ceux-ci comprennent un service qu'on appelle Évaluation de l'exploitation agricole. Tous les agriculteurs canadiens y ont accès. Ils ont le droit de s'en prévaloir une fois au coût de 100 \$. Jusqu'à ce jour, environ 18 000 agriculteurs du Canada ont tiré avantage de ce service. Certains détiennent 100 p. 100 des capitaux et d'autres, très peu. Par conséquent, un vaste éventail d'agriculteurs utilise ce service.

C'est ainsi que nos services ont évolué pour passer de l'examen de l'endettement agricole à la médiation en matière d'endettement agricole et du Programme de consultation agricole à des services-conseils.

Le sénateur Tkachuk : Vous nous avez donné des statistiques sur le nombre d'agriculteurs à qui a profité le mécanisme de médiation. Je ne sais plus trop si vous avez dit avoir les statistiques des trois dernières années ou être en train de les recueillir.

M. Méthot : Nous sommes en train de recueillir les statistiques des trois dernières années afin de les analyser et d'en faire rapport au Parlement.

Le sénateur Tkachuk : Serait-il possible et vaudrait-il la peine de remonter encore plus loin? Ce serait bon à savoir. Je suis étonné que nous n'ayons pas tenu de statistiques. Il s'en dégage une attitude « nous avons la solution, à plus tard », et l'on ne sait pas comment on y est arrivé.

Mme Aylard : Actuellement, le programme ne prévoit pas de vérification rétrospective avec les agriculteurs. Pour répondre à votre question précédente sur les améliorations, nous pourrions retourner chercher plus de renseignements pour évaluer les effets à long terme de ce programme. Nous pourrions du même coup déterminer là où nous avons réussi et là où nous pourrions nous améliorer.

Nous commençons à le faire, mais il faut pour cela sonder les clients. Nous remontons à trois ans seulement. C'est là où nous en sommes.

Le sénateur Tkachuk : Il serait bon de savoir si ce programme vaut la peine ou non. Vous pouvez bien mener cette entente à terme, mais cela ne veut pas dire qu'elle a été fructueuse. Quand vous aurez terminé votre étude sur les trois dernières années, nous aimerions la voir. J'aimerais que vous envoyiez cette étude à notre greffière quand vous aurez terminé. Nous l'apprécierions beaucoup.

Mme Aylard : Le rapport qui en découlera doit être déposé au Parlement. Nous allons le présenter en mai, si ma mémoire est bonne.

Mr. Méthot: May or June. We are hoping for May.

Talking about a wish list, sometimes people wonder whether there should be follow-up by an expert a year or two after the mediation has finished to provide a better understanding of how farm debt mediation and the agreement worked. It is not part of the act now, but it maybe it could be considered in the future.

Senator Tkachuk: Considering what Senator Harb said, that is a probably a good idea, not that you would want to make this the new Bankruptcy and Insolvency Act. However, it could review the philosophy of it, whether is it successful and why, and what happened. That would be good to know.

Senator Harb: It should be a core recommendation.

The Chair: Absolutely. This is the reason we invited these people here to find this out.

Senator Moore: Mr. Méthot, I was interested in your remark that you deal with these matters quickly. What is the process, and how quickly? When a farmer contacts one of your field offices and indicates that he is in difficulty, what happens?

Mr. Méthot: First, we need to receive an application from the farmer for the Farm Debt Mediation Service and we need to find out how urgent it is.

Senator Moore: Is this one of the field offices?

Mr. Méthot: Yes, one of the field offices receives the application and processes it. The farmer may indicate the urgency of it. There can be emergencies such as being about to lose the farm. The farmer may be days or hours away from somebody coming to pick up the combine. If the form is duly completed and the farmer qualifies, we can put a stay in place within hours of receiving the application.

The next step is to determine whether there are livestock at risk, for instance, or perishable commodities. If there are, we will send an expert to the farm within a day or two to meet with the farmer. If it is urgent, that could happen the same day. Normally that is not the case, but when livestock are malnourished or about to run out of feed, we can have an interim mediation meeting immediately with the secured creditor and the farmer to try to ensure that the livestock remain healthy during the 45 days that it will take to have the meeting.

Senator Moore: It takes about 45 days.

Mr. Méthot: Yes, it takes about 45 days until the meeting with all the creditors can take place. The secured and unsecured creditors will be invited to the meeting. We are talking about

M. Méthot : En mai ou en juin. Nous espérons le terminer d'ici le mois de mai.

Puisque nous parlons des choses à espérer, il y a parfois des gens qui se demandent s'il devrait y avoir un suivi d'expert un an ou deux après le recours au service de médiation afin de nous aider à mieux comprendre le fonctionnement de la médiation en matière d'endettement agricole et de l'entente. La loi ne prévoit rien de tel pour l'instant, mais ce pourrait être envisagé à l'avenir.

Le sénateur Tkachuk : Compte tenu de ce qu'a dit le sénateur Harb, c'est probablement une bonne idée, même si l'on ne veut pas faire de cette loi la nouvelle Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Chose certaine, nous pourrions revoir la philosophie derrière ce concept et déterminer si elle est fructueuse, pourquoi et ce qui s'est passé. Ce serait bon à savoir.

Le sénateur Harb : Ce devrait être l'une des principales recommandations.

Le président : Tout à fait. C'est la raison pour laquelle nous avons invité ces personnes à venir nous aider à le déterminer.

Le sénateur Moore : Monsieur Méthot, vous avez piqué ma curiosité quand vous avez dit que vous vouliez régler ces questions rapidement. Comment comptez-vous le faire et que veut dire rapidement? Quand un agriculteur communique avec l'un de vos bureaux sur le terrain et indique qu'il est en difficulté, qu'est-ce qui se passe?

M. Méthot : Premièrement, nous devons recevoir une demande de l'agriculteur pour le Service de médiation en matière d'endettement agricole, puis nous devons déterminer le degré d'urgence de son besoin.

Le sénateur Moore : C'est l'un des bureaux sur le terrain qui le fait?

M. Méthot : Oui, l'un des bureaux sur le terrain reçoit la demande et la traite. L'agriculteur peut préciser son degré d'urgence. Il peut y avoir des cas d'urgence où l'agriculteur est sur le point de perdre sa ferme. L'agriculteur peut disposer de quelques jours ou de quelques heures à peine avant que quelqu'un ne vienne prendre sa moissonneuse-batteuse. Si le formulaire est bien rempli et que l'agriculteur est admissible, nous pouvons suspendre les recours quelques heures après la réception de la demande.

La prochaine étape consiste à déterminer s'il y a du bétail en péril, par exemple, ou des biens périssables. Le cas échéant, nous allons envoyer un expert à la ferme dans un délai d'un jour ou deux pour rencontrer l'agriculteur. En cas d'extrême urgence, ce pourrait être le jour même. Normalement, ce n'est pas le cas, mais quand les animaux sont mal nourris ou qu'ils sont à la veille de manquer de nourriture, nous pouvons tenir une réunion de médiation provisoire immédiatement avec le créancier garanti et l'agriculteur pour que les animaux restent en santé pendant les 45 jours avant la tenue de la réunion.

Le sénateur Moore : Il faut environ 45 jours.

M. Méthot : Oui, il faut environ 45 jours avant que la réunion avec tous les créanciers ait lieu. Les créanciers garantis et non garantis y sont invités. Nous parlons de médiation avec

mediation with a stay of proceedings, which is different from mediation without a stay, wherein only secured creditors are invited.

In this case, the expert aims to have a report to the office about day 35 after the application has been received. Again, we can be faster if necessary. We aim for a meeting at day 45 with all the creditors, the farmer, the expert and the mediator in attendance to try to come to an agreement. That is an outline of the process.

Senator Moore: I am impressed by the success rate of 82 per cent, which equates to 370 of the 450 applications.

Senator Tkachuk: To do a deal with that many and to do it in 45 days is lightning speed for the government or for anybody.

Mr. Méthot: There might be a need for a second mediation meeting. It happens rarely, but if there are still issues or the creditors want further information from the farmer, we can do that within another 30 days to come to an arrangement. We are flexible about having a second meeting when it is needed.

Senator Moore: At the mediation meetings, you analyze the debt obligations of the applicant. Are most of the applicants in difficulty because of the market and the farm operation, or have they taken on personal issues that put their operation in jeopardy?

Mr. Méthot: There are many reasons for them to come to the Farm Debt Mediation Service, such as the price of commodities and inputs versus the amount of their liability. As well, personal factors, such as a separation or divorce, could be at issue. No two farms are in exactly the same position.

Senator Moore: You mentioned in the wish list about strengthening the enforcement for breaches of the act, and you mentioned involvement of the RCMP. When you arrive at a solution and an agreement is entered into, would a breach of that agreement be a civil matter or would there be a criminal component? Why would the RCMP be involved?

Mr. Méthot: The RCMP is not involved once we terminate the mediation when there is an agreement between the farmer and the creditors, and that is the end of our role. No one will be involved if there is a problem with the agreement signed during the mediation meeting. Section 23 of the act addresses this situation.

The act is clear such that as soon as we have an arrangement, we must terminate the mediation. If there is a stay, we must terminate the stay. That is it — our role has ended because that is all we can do.

Senator Moore: I thought you indicated passing it over to the RCMP.

suspension des recours, ce qui est différent d'une médiation sans suspension des recours, où seuls les créanciers garantis sont invités.

En pareil cas, l'expert a pour objectif de déposer un rapport au bureau environ 35 jours après la réception de la demande. Encore une fois, nous pouvons aller plus vite au besoin. Nous nous organisons pour tenir une réunion avec l'ensemble des créanciers, l'agriculteur, l'expert et le médiateur le 45^e jour afin d'essayer de parvenir à une entente. Ce sont les grandes lignes de notre façon de faire.

Le sénateur Moore : Je suis impressionné par le taux de succès de 82 p. 100, ce qui équivaut à 370 demandes sur 450.

Le sénateur Tkachuk : Pour le gouvernement ou n'importe qui d'autre, c'est une vitesse fulgurante si l'on arrive à traiter autant de demandes en 45 jours.

M. Méthot : Il peut falloir tenir une deuxième réunion de médiation. C'est rare, mais s'il y a des questions auxquelles on n'a pas réponse ou si les créanciers veulent de plus amples renseignements de l'agriculteur, nous pouvons en prévoir une autre dans les 30 jours pour parvenir à une entente. Nous avons la marge de manœuvre nécessaire pour tenir une seconde séance au besoin.

Le sénateur Moore : Aux réunions de médiation, vous analysez les titres de créance du demandeur. La plupart des demandeurs sont-ils en difficulté en raison du marché et de l'exploitation de la ferme ou ont-ils plutôt des problèmes personnels qui mettent leurs activités en péril?

M. Méthot : Il y a beaucoup de raisons pour lesquelles ils s'adressent au Service de médiation en matière d'endettement agricole, comme le prix des produits et des intrants par rapport à leurs obligations. Il y a aussi des facteurs personnels comme une séparation ou un divorce, qui peuvent entrer en ligne de compte. Il n'y a pas deux fermes exactement dans la même situation.

Le sénateur Moore : Vous avez dit espérer un renforcement de l'application des sanctions en cas d'infraction à la loi et vous avez mentionné le rôle de la GRC. Quand vous trouvez une solution et que vous concluez une entente, le bris de cette entente constitue-t-il un délit civil ou criminel? Pourquoi la GRC interviendrait-elle?

M. Méthot : La GRC n'intervient pas après le processus de médiation quand il y a une entente entre l'agriculteur et les créanciers, c'est alors la fin de notre rôle. Personne n'interviendra si l'entente signée pendant la réunion de médiation n'est pas respectée. L'article 23 de la loi porte sur cette situation.

La loi prescrit clairement que dès qu'il y a une entente, nous devons mettre un terme au processus de médiation. Si une suspension des recours a été accordée, nous devons l'annuler aussi. C'est tout, notre rôle se termine là parce que c'est tout ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Moore : Je pensais que vous aviez affirmé passer le relais à la GRC.

Mr. Méthot: Yes, when there is a breach during the stay of proceedings. For example, if we put a stay in place on day 1 —

Senator Moore: — and someone takes the combine off the farm and sells it.

Mr. Méthot: Exactly. The combine is protected under the stay of proceedings. That is an example.

The Chair: That is a good clarification.

Senator Ringuette: Given my last twenty years of public life and the area that I represent, the potato belt of New Brunswick, I am familiar with your programs. They are good for the farming community.

I would like to stress to my colleagues that the process is great and was designed for the farming community because of the history of communities in the farming sector, which is not prevalent in other industrial sectors. You are dealing with a tightly knit community of self-supporting and community-based economies. You are able to do the process within 45 days and everyone around the table understands where the stakeholders are coming from. That is not evident in other sectors, and I would like to thank you for the good work you are doing for the farmers. I have no question for the witnesses.

The Chair: We encourage your comments. I hope that the good people in the potato belt will see that you are defending their interests.

Senator Eyton: Your testimony is intriguing with respect to costs. What is the cost of the programs? I am an analytical soul who likes to estimate costs per applicant or per case. How does that work — the overall cost first and then in terms of performance?

Ms. Aylard: We can look at costs in two ways. There are the consulting and mediation services costs and the operating costs for the government's portion of the program. Over the last year, our consulting and mediation clearances service averaged under \$4,500 per case. The government's program portion was just over \$3,900 per completed case.

Senator Eyton: What would be the average amount of debt involved per case?

Ms. Aylard: I do not know the answer to that.

Senator Eyton: Do you have a sense of the amount?

Mr. Méthot: It can be from \$100,000 to millions of dollars, but we do not have an average amount.

Senator Eyton: The average can be very high.

Mr. Méthot: A survey showed that 25 per cent of farmers with large operations who applied to mediation had gross farm sales of over \$250,000 per year.

Ms. Aylard: That is right.

Senator Eyton: We can all appreciate the benefits to farmers. I want to cast our eye on the poor creditors, including the secured creditors, because we must be concerned about them. How do

M. Méthot : Oui, s'il y a infraction aux règles pendant la suspension des recours. Par exemple, si nous suspendons les recours le premier jour...

Le sénateur Moore : ... et que quelqu'un vient enlever la moissonneuse-batteuse à la ferme et la vend.

M. Méthot : Exactement. La moissonneuse-batteuse est protégée par la suspension des recours. C'est un exemple.

Le président : C'est une bonne précision.

Le sénateur Ringuette : Compte tenu des mes 20 années d'expérience de la vie publique et de la région que je représente, la région de la pomme de terre au Nouveau-Brunswick, je connais bien vos programmes. Ils sont bons pour le milieu agricole.

Je tiens à souligner à mes collègues que ce mécanisme est excellent et qu'il a été conçu pour le milieu agricole en raison de l'histoire des collectivités du secteur agricole, qui n'est pas la même que celle d'autres secteurs de l'industrie. Ce sont des réseaux « tricotés serré » d'économie locale et d'entraide. On peut boucler la boucle en 45 jours, et tout le monde comprend la situation des parties. Ce n'est pas évident dans d'autres secteurs, et j'aimerais vous remercier du bon travail que vous faites pour les agriculteurs. Je n'ai aucune question pour les témoins.

Le président : Nous vous encourageons à vous exprimer. J'espère que les bonnes personnes de la région de la pomme de terre verront que vous défendez leurs intérêts.

Le sénateur Eyton : Votre témoignage est intrigant pour ce qui est des coûts. Combien coûtent ces programmes? J'ai un esprit analytique et j'aime estimer les coûts par demandeur ou par dossier. Comment votre modèle fonctionne-t-il? Est-ce que les coûts généraux viennent en premier, suivis du rendement?

Mme Aylard : Nous examinons les coûts sous deux angles. Il y a les coûts des services de consultation et de médiation, ainsi que les coûts d'exploitation pour l'aspect gouvernemental du programme. L'an dernier, nos services de consultation et de médiation ont coûté en moyenne 4 500 \$ par cas. La partie gouvernementale représentait un peu plus de 3 900 \$ par dossier clos.

Le sénateur Eyton : Quelle est la dette moyenne visée dans chaque cas?

Mme Aylard : Je ne connais pas la réponse à cette question.

Le sénateur Eyton : Avez-vous une idée?

M. Méthot : Ce peut aller entre 100 000 \$ et des millions de dollars, mais nous n'avons pas de somme moyenne.

Le sénateur Eyton : La moyenne peut être très élevée.

M. Méthot : D'après un sondage, 25 p. 100 des propriétaires de grandes fermes qui ont présenté une demande de médiation ont des ventes agricoles brutes de plus de 250 000 \$ par année.

Mme Aylard : C'est vrai.

Le sénateur Eyton : Nous pouvons tous bien comprendre l'avantage pour les agriculteurs. J'aimerais jeter un coup d'œil aux pauvres créanciers, y compris les créanciers garantis, parce que

creditors generally feel about the program? Do they welcome the program or do they have reservations? Do the programs available have the effect of making credit harder to come by or do they increase the cost of credit to farmers?

Ms. Aylard: In preparing for the report that we will table in Parliament, we interviewed 32 creditors. A high proportion of them felt that the information developed by the consultant on the farmer's financial situation was extremely useful. They find it cost-effective because they do not have to gather that information.

A majority, 54 per cent, felt it resulted in lower costs of debt recovery for the creditor and about 25 per cent felt it resulted in more debt recovery than would be the case if they had gone through other action, such as the court. That is some of the preliminary feedback as a result of our review.

Senator Eyton: Are you suggesting it makes credit more readily available rather than less available?

Ms. Aylard: I do not know the answer to whether the credit is more or less available. They are coming to an arrangement in order to actually pay back monies owing.

Senator Eyton: I was thinking about the impact on the general marketplace in terms of walking in the door, looking for credit and recognizing the program is there and that it could be a help. However, it could also be a hindrance in dealing with creditors.

Ms. Aylard: I see. It could be a help because, should they get into difficulty, there is some way of working through that. I am not sure we have done analysis to link the success of the program to the overall access to credit for farmers. I expect those who offer credit are looking at other things such as their debt-to-equity ratio, the land value and all sorts of other things.

Mr. Méthot: We have noticed that a number of creditors recommend the Farm Debt Mediation Service to farmers when they see that the farmers are quickly becoming insolvent. One major creditor in Quebec is recommending the service highly. From that perspective, some creditors are convinced that farm debt mediation is the way to go.

Senator Tkachuk: That survey was highlighted in the Library of Parliament briefing we received. My question is in regards to that.

You mentioned tabling your report in the spring and fall. A report was tabled in May 2005. That report indicated that "The Department is well advanced in the design of a questionnaire for this survey/study and will carry it out in fiscal year 2005/2006." This was in reference to a questionnaire for a survey or study of farmers who had used

nous devons nous soucier de leur sort. Comment les créanciers en général trouvent-ils le programme? L'accueillent-ils bien ou ont-ils des réserves? Les programmes offerts ont-ils pour effet de rendre le crédit plus difficile à obtenir ou d'augmenter le coût du crédit pour les agriculteurs?

Mme Aylard : Pour la préparation du rapport que nous allons présenter au Parlement, nous avons interrogé 32 créanciers. Une grande partie d'entre eux estime que l'information amassée par le consultant sur la situation financière de l'agriculteur est extrêmement utile. Ils ont trouvé que c'était très avantageux économiquement parce qu'ils n'avaient pas à recueillir eux-mêmes ces renseignements.

Une majorité, 54 p. 100, avait l'impression que ces programmes faisaient baisser les coûts de recouvrement de la dette pour le créancier et environ 25 p. 100 estimaient qu'ils permettaient un meilleur remboursement de la dette que d'autres recours, comme les poursuites judiciaires. Ce sont les premières observations qui se dégagent de notre examen.

Le sénateur Eyton : Êtes-vous en train de dire que le crédit s'en trouve plus accessible et non l'inverse?

Mme Aylard : Je ne pourrais pas vous dire si le crédit s'en trouve plus ou moins accessible. Les parties s'entendent en vue du remboursement des sommes dues.

Le sénateur Eyton : Je pensais à l'incidence sur le marché en général, quand une personne se présente dans une institution pour obtenir du crédit, parce que les gens savent que ce programme existe et qu'il peut les aider. Il pourrait cependant aussi nuire aux rapports avec les créanciers.

Mme Aylard : Je vois. Ce programme pourrait aider parce que si l'agriculteur a des difficultés, il y a des façons de les surmonter. Je ne suis pas certaine que nous ayons fait une analyse pour établir le lien entre la réussite du programme et l'accès au crédit en général pour les agriculteurs. Je serais portée à croire que les créanciers s'attardent davantage à des critères comme le ratio capitaux d'emprunt/capitaux propres, la valeur foncière et ce genre de choses.

M. Méthot : Nous avons remarqué que certains créanciers recommandent le Service de médiation en matière d'endettement agricole aux agriculteurs quand ils voient que les agriculteurs deviennent rapidement insolvables. L'un des principaux créanciers du Québec recommande fortement ce service. De ce point de vue, certains créanciers sont convaincus que la médiation en matière d'endettement agricole est la solution.

Le sénateur Tkachuk : Les analystes de la Bibliothèque du Parlement ont mentionné cette étude dans les notes d'information que nous avons reçues. C'est l'objet de ma question.

Vous avez affirmé déposer votre rapport au printemps et à l'automne. Vous en avez déposé un en mai 2005. Il y était écrit : « La conception d'un questionnaire par le Ministère pour les besoins de cette étude est en bonne voie et le sondage sera administré pendant l'exercice 2005-2006. » Il s'agissait d'un questionnaire préparé pour un sondage ou une étude sur les

the service from 1998-99 to 2000-01. It says you would carry the study out in 2005-06.

Is that the survey you are referring to?

Mr. Méthot: Yes.

Senator Tkachuk: Did you carry it out in 2005-06?

Mr. Méthot: No, we did not.

Senator Tkachuk: This is now 2008.

Mr. Méthot: We worked on it. The first group of farmers received it in the fall of 2007. That is the follow-up survey 18 months to two years after they applied for mediation.

Senator Tkachuk: Therefore no survey was done?

Mr. Méthot: Not in 2005; not for the follow-up 18 months later. We always do a follow-up survey right after the mediation meeting. As people leave, they fill out an evaluation feedback survey. However, the feedback survey of 18 months to two years after mediation only started last fall.

Senator Tkachuk: However, you said that this survey — 1998-99, 2000-01 — would be carried out in 2005-06. It is now 2008. That survey was not done, then?

Ms. Aylard: That was one of the recommendations.

Senator Tkachuk: The report said that the Department was well advanced in the design of a survey questionnaire for farmers who had used the mediation service between those years, and that survey was to be carried out in 2005-06. Obviously that survey was not done. Is the survey you are doing now the same survey or is it a new survey?

Ms. Aylard: The survey we are doing now is to assess where farmers are 18 months after the farmers and the creditors have been through the mediation process. We are trying to get a longer-term view of the success of the process.

The survey you are referring to —

Senator Tkachuk: It was in your report.

Ms. Aylard: Fair enough. I am sorry. I do not have the answer. I can certainly find out.

Senator Tkachuk: Can you send the answer to us?

Ms. Aylard: That is what I will do.

Senator Tkachuk: Thank you. Are you doing this one or are you doing your new one now?

Ms. Aylard: Now we are responding to the interests of having some longer-term assessment of the results. As Mr. Méthot mentioned, we surveyed clients right after the process had ended. However, we had not been going back after 18 months to see if

agriculteurs ayant utilisé le service de 1998-1999 à 2000-2001. Il était écrit que vous administreriez le sondage pendant l'exercice 2005-2006.

Est-ce le sondage dont vous parlez?

M. Méthot : Oui.

Le sénateur Tkachuk : L'avez-vous administré en 2005-2006?

M. Méthot : Non.

Le sénateur Tkachuk : Nous sommes en 2008.

M. Méthot : Nous y avons travaillé. Le premier groupe d'agriculteurs a reçu le questionnaire à l'automne 2007. C'est le sondage de suivi de 18 mois à 2 ans après la demande de médiation.

Le sénateur Tkachuk : Autrement dit, aucun sondage n'a été réalisé?

M. Méthot : Pas en 2005, pas pour le suivi 18 mois après. Nous faisons toujours un suivi tout de suite après la rencontre de médiation. Quand les gens partent, ils remplissent un sondage d'évaluation. Cependant, le sondage de suivi 18 mois ou 2 ans après la médiation n'a commencé qu'à l'automne dernier.

Le sénateur Tkachuk : Vous aviez pourtant dit que ce sondage (sur les données de 1998-1999 à 2000-2001) serait administré pendant l'exercice de 2005-2006. Nous sommes maintenant en 2008. Ce sondage n'a donc pas été réalisé?

Mme Aylard : C'était l'une des recommandations.

Le sénateur Tkachuk : Il était écrit dans le rapport que la conception d'un questionnaire par le ministère pour les besoins de cette étude était en bonne voie et que le sondage serait administré pendant l'exercice 2005-2006 auprès des agriculteurs ayant eu recours au service de médiation pendant ces années. De toute évidence, ce sondage n'a pas été fait. Le sondage que vous êtes en train de mener est-il ou est-ce un nouveau sondage?

Mme Aylard : Le sondage que nous sommes en train de mener vise à évaluer où les agriculteurs en sont 18 mois après que les agriculteurs et les créanciers ont utilisé le mécanisme de médiation. Nous essayons d'évaluer le succès de ce service à long terme.

Le sondage dont vous parlez...

Le sénateur Tkachuk : C'était dans votre rapport.

Mme Aylard : C'est vrai. Je suis désolée. Je n'ai pas la réponse. Je pourrais certainement l'obtenir.

Le sénateur Tkachuk : Pouvez-vous nous la faire parvenir?

Mme Aylard : C'est ce que je vais faire.

Le sénateur Tkachuk : Merci. Est-ce cette étude que vous êtes en train de faire ou une nouvelle?

Mme Aylard : Nous sommes en train de nous donner les moyens d'évaluer nos résultats à plus long terme. Comme M. Méthot l'a mentionné, nous avons sondé les clients juste après la fin du processus. Cependant, nous ne sommes pas

they are still on track or to determine ongoing successes as a result of the program. That is the survey we are conducting now, which was started last October.

The Chair: I want to clarify this issue that Senator Moore raised. Is this going back to the beginning of the program?

Mr. Méthot: No.

The Chair: Is it covering the last two years? Is it covering 18 months after in the 2006-07 period?

Mr. Méthot: We will continue to do that in the future. As we move closer to the two-year mark, we will be sending more surveys.

Senator Tkachuk: If you did not do the survey, could you indicate why it was not done? It seemed from the report that the design of the questionnaire was "well advanced." Why did that survey not happen? If it did happen, could we have the survey?

Ms. Aylard: Absolutely.

Senator Tkachuk: Thank you.

Senator Gustafson: Do you get any assistance from crop insurance? Are you able to trigger some help from that area?

Mr. Méthot: We work only with the farmers and the creditors. Any agencies or people who are caught in as creditors are expected to participate at the mediation meeting. They are invited to attend. Our act clearly states that we can work only with the farmers and the farmers' secured and unsecured creditors if there is a stay.

Senator Gustafson: When there is a bankruptcy like that, it is a very emotional deal for the farmers. Some of those farms are third- and fourth-generation farms. To the farmer, he owns that farm even if the bank does; he believes that.

Is there any assistance in that regard? In our area, for instance, there were three suicides last spring related to financial problems. Is there any assistance or support for these issues?

Mr. Méthot: I worked for four years in the regional office talking about the Farm Debt Mediation Service with farmers on a daily basis. I can relate to your comments. People are emotional, stressed and very concerned about their future. Those are difficult times. It is difficult for farmers to come forward even for farm debt mediation. It is not bankruptcy. It is just a voluntary mediation process. It is difficult for them to do that, let alone explore other areas.

Sometimes they have driven to our offices to meet us personally before they make a decision as to whether or not they will apply to the Farm Debt Mediation Service. At times it has been a hard sell even though we explained the process and ensured that it was confidential, which is key for farmers; they are

retournés les voir 18 mois après pour savoir s'ils étaient toujours sur la bonne voie ou déterminer le succès à long terme de notre programme. C'est l'objet de l'étude que nous menons actuellement, qui a commencé en octobre dernier.

Le président : J'aimerais avoir une précision sur la question que le sénateur Moore a soulevée. Remontez-vous au début du programme?

M. Méthot : Non.

Le président : Vous penchez-vous sur les deux dernières années? S'agit-il des 18 mois après la période de 2006-2007?

M. Méthot : Nous allons continuer de sonder nos clients à l'avenir. Plus nous nous rapprochons du seuil de deux ans, plus nous allons envoyer des sondages.

Le sénateur Tkachuk : Si vous n'avez pas administré ce sondage, pouvez-vous nous expliquer pourquoi? Il semble se dégager du rapport que la conception du questionnaire était « en bonne voie ». Pourquoi le sondage n'a-t-il pas été mené? S'il l'a été, pourrions-nous le voir?

Mme Aylard : Absolument.

Le sénateur Tkachuk : Je vous remercie.

Le sénateur Gustafson : Recevez-vous un soutien quelconque des assureurs agricoles? Êtes-vous en mesure d'obtenir de l'aide de leur part?

M. Méthot : Nous travaillons uniquement avec les agriculteurs et les créanciers. Tous les créanciers, qu'il s'agisse d'organismes ou de personnes, sont censés participer à la séance de médiation. Ils sont invités à y assister. Notre loi énonce clairement que nous pouvons travailler uniquement avec les agriculteurs et leurs créanciers garantis et non garantis s'il y a un sursis.

Le sénateur Gustafson : Lorsqu'il est question de faillite, c'est très déchirant pour les agriculteurs car parfois, leur famille possède la ferme depuis trois et même quatre générations. Pour l'agriculteur, c'est à lui qu'appartient la ferme, et non à la banque. C'est ce qu'il croit.

Y a-t-il de l'aide à cet égard? Dans notre région, par exemple, trois personnes se sont suicidées, le printemps dernier, à cause de leurs déboires financiers. Existe-il de l'aide ou du soutien pour ces gens aux abois?

M. Méthot : J'ai travaillé durant quatre ans au bureau régional; je parlais chaque jour aux agriculteurs du Service de médiation en matière d'endettement agricole. Je comprends vos propos. Les gens vivent beaucoup d'émotions et de stress, et ils s'inquiètent grandement pour leur avenir. Pour eux, ce sont de durs moments. C'est difficile pour les agriculteurs de demander de l'aide, même pour la médiation. Il ne s'agit pas d'une faillite, mais d'un processus volontaire de médiation. Néanmoins, c'est pénible pour eux de le faire, ou même d'envisager d'autres solutions.

Parfois, ils ont conduit jusqu'à nos bureaux pour nous rencontrer avant de décider de présenter ou non une demande au Service de médiation en matière d'endettement agricole. Par moments, il a été difficile de les convaincre, même si nous leur avons expliqué le processus et les avons assurés qu'il était

concerned about confidentiality. We have recommended that they at least look at the farm business assessment and meet with an adviser for \$100. From there, maybe they will come to farm debt mediation. It has happened that they have come first. They got the advice; they did an assessment with the adviser and then they decided to come to the Farm Debt Mediation Service.

You are correct. There are families to think about; it is in a rural area and everybody knows each other. There are three-, four- and five-generation farms. There are many concerns about coming to mediation.

The Farm Line is an organization that sends a number of people our way, as well. There are a number of Farm Lines across Canada. They recommend the Farm Debt Mediation Service to quite a number of their callers.

Senator Eyton: I want to ask one further question. The notes that were provided to us say that following the financial review of the farmer's affairs, a single, neutral mediator is appointed to assist the farmer and any relevant creditors to reach a mutually acceptable arrangement. The mediator neither advises farmers nor negotiates on behalf of them or their creditors.

How do you come to some kind of agreement? I assume that creditors sometimes cooperate. I am assuming the mediator probably has to provide some leadership. Without that, the unruly crowd is not going to get together. How does that work?

Mr. Méthot: It is a big job for the mediator. The consultant is also there helping out. Usually the consultant has talked to most, if not all, of the creditors before the meeting. Therefore, we at least have a good understanding as to where people are coming from.

The mediator will use a number of tools to try to reach an arrangement. One tool might be to take the farmer aside to a caucus room. We always have two meeting rooms available, the caucus room and the meeting room. As we progress through the day, if we need to, the mediator will bring a number of creditors or a farmer to the caucus room to try to get to the next step in the mediation process.

In a few cases, a second meeting has been required.

Senator Meighen: You may have said this and I missed it, but where do you get the neutral mediators, and what training do they have?

Mr. Méthot: The mediators are professionals from across Canada. We are currently looking for 52 mediators for the next four years. That was posted earlier this week on MERX. We are looking at people who have experience in mediation, not only farm debt mediation but mediation in general. A number of them are professional mediators who do this all the time. However, we also have farmers who are qualified as mediators and do an

confidentiel, ce qui est très important pour les agriculteurs; ils se soucient beaucoup de la confidentialité. Nous leur avons recommandé d'examiner, au moins, l'évaluation de l'exploitation agricole et de rencontrer un conseiller pour seulement 100 \$. À partir de là, ils choisiraient peut-être de demander la médiation. Il est arrivé qu'ils aient pris eux-mêmes cette initiative. Ils ont obtenu un avis à la suite de l'évaluation d'un conseiller, et ils ont ensuite décidé de demander l'aide du Service de médiation en matière d'endettement agricole.

Vous avez raison. On doit penser aux familles; c'est une région rurale, et tout le monde se connaît. Il y a des exploitations agricoles qui existent depuis trois, quatre et même cinq générations. Les agriculteurs redoutent beaucoup de devoir faire appel à la médiation.

Le Service d'assistance téléphonique pour les agriculteurs nous envoie également un certain nombre de personnes. Il y a de nombreuses lignes d'aide partout au Canada. Les intervenants recommandent le Service de médiation en matière d'endettement agricole à bon nombre des personnes qui les appellent.

Le sénateur Eyton : J'aimerais poser une autre question. Dans les notes qui nous ont été fournies, on indique qu'après l'examen financier de la situation de l'agriculteur, un médiateur unique et impartial est nommé pour aider l'agriculteur et les créanciers en cause à trouver un arrangement satisfaisant pour les parties. Le médiateur ne conseille pas les agriculteurs et il ne négocie pas en leur nom, ni au nom des créanciers.

Comment en arrivez-vous à une entente? Je présume que les créanciers se montrent parfois coopératifs et que le médiateur doit faire preuve de leadership. Sans cela, les parties ne feraient pas cause commune. Comment cela fonctionne-t-il?

M. Méthot : Pour le médiateur, c'est un tout un défi. Le conseiller apporte également son concours. Habituellement, ce dernier s'est entretenu avec la plupart des créanciers avant la rencontre; cela permet au moins d'avoir une bonne connaissance des attentes de chacun.

Le médiateur utilisera différents outils pour tenter d'arriver à une entente. Il peut prendre l'agriculteur à part dans une salle de caucus. Nous disposons toujours de deux salles : la salle de caucus et la salle de réunion. Durant la journée, au besoin, le médiateur demandera à certains créanciers ou à l'agriculteur de se rendre dans la salle de caucus pour pouvoir passer à l'étape suivante du processus de médiation.

Dans certains cas, une deuxième rencontre a été nécessaire.

Le sénateur Meighen : Peut-être en avez-vous déjà parlé et cela m'a échappé, mais j'aimerais savoir d'où viennent les médiateurs impartiaux et quelle formation ils ont reçue.

M. Méthot : Les médiateurs sont des professionnels de partout au Canada. Actuellement, nous cherchons 52 médiateurs pour les quatre prochaines années. Nous avons publié plus tôt cette semaine une annonce dans le système MERX. Nous avons des gens qui possèdent une expérience générale en médiation, et pas uniquement dans le secteur agricole. Plusieurs sont des médiateurs professionnels et font cela tous les jours. Nous avons également

excellent job. We have a combination of farmers, agri-business people who do mediation on a part-time basis and professional mediators coming through the MERX process every four years.

Senator Meighen: Do they need to have some agricultural background?

Mr. Méthot: We are looking for a business background. An agricultural background may be an asset, but they definitely need some business background.

Senator Goldstein: I will ask three quick questions.

One, do you see any potential application for the concept of debt mediation to small business insolvencies?

Two, I note that the statute provides for the issue of regulations. I do not know whether you have had any regulations issued. If you have, I think that the committee would like to see them. If you have not, please tell us.

Three, the act provides that there is an initial stay of 30 days with the right to renew for three further periods of 30 days each. Do you see that aggregate of 120 days as always being sufficient?

Ms. Aylard: I will start with the first question. As mentioned before, I am not an expert in small business. However, I do know that many small businesses are family businesses and may even include a home depending on the nature of the business. The service could be of potential benefit to small business in that it is confidential, free and considerably reduces stress on all parties involved.

For the second question, yes, we can provide you with regulations that have been issued under the act.

I will let Mr. Méthot answer the last question.

The Chair: Will you send us those regulations, please?

Ms. Aylard: Yes.

Mr. Méthot: If we consider the number of farm debt mediation cases open today, there are 44 in the first 30 days, 52 in the second 30-day period, 15 in the third period and 11 in the fourth. Therefore, for the most part, 120 days is sufficient. There are exceptions. There could be the odd case that would benefit from more than 120 days. Since the 120-day limitation is there, everyone does their best to ensure that the situation is resolved before the 120 days are up.

Senator Goldstein: That is good. Thank you.

The Chair: Thank you to the witnesses. It has been enlightening and important. I think the question about applicability to small businesses is of interest to you as well as to us.

The committee adjourned.

des agriculteurs qui sont qualifiés à titre de médiateurs et qui font un excellent travail. Nous avons une combinaison d'agriculteurs, de gens du secteur agroalimentaire qui font de la médiation à temps partiel, et de médiateurs professionnels qui sont embauchés par l'entremise du système MERX tous les quatre ans.

Le sénateur Meighen : Doivent-ils avoir de l'expérience dans le secteur agricole?

M. Méthot : Ce que nous recherchons et ce dont ils ont besoin, c'est de l'expérience en affaires, bien que des antécédents dans le secteur agricole soient un atout.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais poser trois brèves questions.

Croyez-vous que le concept de médiation en matière d'endettement pourrait s'appliquer à l'insolvabilité des petites entreprises?

Je constate que la loi prévoit l'établissement de règlements. J'ignore si vous l'avez déjà fait. Si oui, je crois que cela intéresserait les membres du comité. Sinon, veuillez nous en aviser.

La loi énonce qu'il y a un sursis initial de 30 jours, qui peut être prolongé pendant trois autres périodes de 30 jours chacune. Croyez-vous que cette période totale de 120 jours soit toujours suffisante?

Mme Aylard : Je vais commencer par répondre à la première question. Comme je l'ai déjà indiqué, je ne suis pas spécialiste des petites entreprises. Toutefois, je sais que beaucoup sont des entreprises familiales et peut-être même gérées à partir de la maison. Le service pourrait profiter aux petites entreprises, car il est confidentiel, gratuit et peut réduire considérablement le stress de toutes les parties concernées.

En ce qui concerne la deuxième question, oui, nous pouvons vous remettre le règlement qui a été adopté en vertu de la loi.

Je vais laisser M. Méthot répondre à la dernière question.

Le président : Nous ferez-vous parvenir ce règlement, s'il vous plaît?

Mme Aylard : Oui.

M. Méthot : Voici le nombre de cas de médiation en matière d'endettement agricole en cours actuellement : il y en a 44 dans les 30 premiers jours, 52 dans la deuxième période de 30 jours, 15 dans la troisième et 11 dans la quatrième. Par conséquent, la plupart du temps, 120 jours sont suffisants. Mais il y a des exceptions, et il peut arriver qu'on ait besoin de plus de 120 jours. Puisqu'il y a une limite, chacun fait de son mieux pour s'assurer que la situation est réglée à l'intérieur de ce délai.

Le sénateur Goldstein : C'est très bien. Je vous remercie.

Le président : Je tiens à remercier les témoins pour leurs déclarations qui nous ont beaucoup éclairés. Je crois que la question de l'applicabilité aux petites entreprises est intéressante et pour vous et pour nous.

La séance est levée.

Industry Canada:

Roger Charland, Senior Director, Corporate and Insolvency Law
Policy and Internal Trade.

Thursday, March 6, 2008

On interprovincial barriers to trade

Industry Canada:

Paul Boothe, Senior Associate Deputy Minister.

On the Farm Debt Mediation Act

Agriculture and Agri-Food Canada:

Jody Aylard, Director General, Finance and Renewal Programs
Directorate;

Jean-Denis Méthot, Manager, Planning and Coordination,
Renewal Division.

Industrie Canada :

Roger Charland, directeur principal, Politique du droit corporatif,
de l'insolvabilité et du commerce intérieur.

Le jeudi 6 mars 2008

Sur les obstacles au commerce interprovincial

Industrie Canada :

Paul Boothe, sous-ministre adjoint principal.

Sur la Loi sur la médiation en matière d'endettement agricole

Agriculture et Agroalimentaire Canada :

Jody Aylard, directrice générale, Direction des programmes d'aide
financière et de renouveau;

Jean-Denis Méthot, gestionnaire, Planification et coordination,
Division du renouveau.



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

Thursday, March 6, 2008

On interprovincial barriers to trade

The Honourable Jim Prentice, P.C., M.P., Minister of Industry.

WITNESSES

Wednesday, March 5, 2008

On the Winding-up & Restructuring Act

*Property and Casualty Insurance Compensation Corporation
(PACICC):*

Paul Kovacs, President and Chief Executive Officer.

Assuris:

Michael Hale, Executive Vice President.

Department of Finance Canada:

Diane Lafleur, Director, Financial Sector Division, Financial Sector
Policy Branch;

Sandra Dunn, Chief, Financial Sector Division, Financial Sector
Stability, Financial Sector Policy Branch;

Michèle Legault, Chief, Structural Issues, Financial Sector Division,
Financial Sector Policy Branch.

COMPARAÎT

Le jeudi 6 mars 2008

Sur les obstacles au commerce interprovincial

L'honorable Jim Prentice, C.P., député, ministre de l'Industrie.

TÉMOINS

Le mercredi 5 mars 2008

Sur la Loi sur les liquidations et les restructurations

Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) :

Paul Kovacs, président et chef de la direction.

Assuris :

Michael Hale, vice-président directeur.

Ministère des Finances Canada :

Diane Lafleur, Directeur, Division du secteur financier, Direction
de la politique du secteur financier;

Sandra Dunn, chef, Division du secteur financier, Stabilité du
secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

Michèle Legault, chef, Questions structurelles, Division du secteur
financier, Direction de la politique du secteur financier.