



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Tuesday, December 14, 2010

Le mardi 14 décembre 2010

Issue No. 25

Fascicule n^o 25

First (final) meeting on:

Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010 and other measures

Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-47, Loi n^o 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures

INCLUDING:

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Supplementary Estimates (B), 2010-2011)

THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(*The Costs and Benefits of Canada's One-Cent Coin to Canadian Tax Payers and the Overall Economy*)

THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010 and other measures)

Y COMPRIS :

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget supplémentaire des dépenses (B) de 2010-2011)

LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(*Les coûts et les avantages de la pièce de un cent canadien pour les contribuables et l'économie canadienne*)

LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-47, Loi n^o 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Richard Neufeld, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan	Marshall
Callbeck	Murray, P.C.
* Cowan	Peterson
(or Tardif)	Raine
Dickson	Ringuette
Eaton	Runciman
Eggleton, P.C.	
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

* 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 Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Eaton (*December 14, 2010*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-président : L'honorable Richard Neufeld

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan	Marshall
Callbeck	Murray, C.P.
* Cowan	Peterson
(ou Tardif)	Raine
Dickson	Ringuette
Eaton	Runciman
Eggleton, C.P.	
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

* 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 :

L'honorable sénateur Ataullahjan a remplacé l'honorable sénateur Eaton (*le 14 décembre 2010*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, December 9, 2010:

Second reading of Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010 and other measures.

The Honourable Senator Marshall moved, seconded by the Honourable Senator Kochhar, that the bill be read the second time.

After debate,

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

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Banks, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 9 décembre 2010 :

Deuxième lecture du projet de loi C-47, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures.

L'honorable sénateur Marshall propose, appuyée par l'honorable sénateur Kochhar, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

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

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 14, 2010
(62)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, at 9:40 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Callbeck, Day, Dickson, Eggleton, P.C., Marshall, Murray, P.C., Neufeld, Peterson, Ringuette and Runciman (11).

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

In attendance: John Bulmer and Sylvain Fleury, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, December 9, 2010, the committee began its consideration of Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010 and other measures.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010 and other measures.

With leave, it was agreed that the committee be allowed to group clauses by the nine parts identified in the bill, where appropriate.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, containing the short title, stand postponed.

It was agreed that clauses 2 to 90 carry, on division.

It was agreed that clauses 91 to 143 carry, on division.

It was agreed that clauses 144 and 145 carry, on division.

It was agreed that clauses 146 to 165 carry, on division.

It was agreed that clauses 166 to 171 carry, on division.

It was agreed that clause 172 carry, on division.

It was agreed that clause 173 carry, on division.

It was agreed that clauses 174 to 178 carry, on division.

It was agreed that clauses 179 to 199 carry, on division.

It was agreed that clause 1, containing the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 14 décembre 2010
(62)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Callbeck, Day, Dickson, Eggleton, C.P., Marshall, Murray, C.P., Neufeld, Peterson, Ringuette et Runciman (11).

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

Également présents : John Bulmer et Sylvain Fleury, 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 jeudi 9 décembre 2010, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-47, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-47, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures.

Avec la permission des membres du comité, il est convenu de regrouper, le cas échéant, les dispositions figurant dans les neuf parties du projet de loi.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter les articles 2 à 90, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 91 à 143, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 144 et 145, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 146 à 165, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 166 à 171, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 172, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 173, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 174 à 178, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter les articles 179 à 199, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le titre.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate, on division.

At 9:52 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat, avec dissidence.

À 9 h 52, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, December 9, 2010

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your committee, to which were referred the Supplementary Estimates (B), 2010-2011, has, in obedience to the order of reference of Thursday, November 4, 2010, examined the said Estimates and herewith presents its report.

Respectfully submitted,

(Text of the report appears following the evidence.)

Tuesday, December 14, 2010

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

EIGHTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, April 27, 2010, to examine and report on the costs and benefits of Canada's one-cent coin to Canadian taxpayers and the overall Canadian economy, now tables its final report entitled: *The Costs and Benefits of Canada's One-Cent Coin to Canadian Tax Payers and the Overall Economy.*

Respectfully submitted,

(Text of the report appears following the evidence.)

Tuesday, December 14, 2010

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

NINTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010 and other measures, has, in obedience to its order of reference of December 9, 2010, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 9 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 4 novembre 2010, examiné ledit Budget et présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)

Le mardi 14 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de déposer son

HUITIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 27 avril 2010 à étudier les coûts et les avantages de la pièce canadienne d'un cent pour les contribuables canadiens et l'ensemble de l'économie canadienne, et à en faire rapport, dépose maintenant son rapport final intitulé *Les coûts et les avantages de la pièce de un cent canadien pour les contribuables et l'économie canadienne.*

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)

Le mardi 14 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-47, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures, a, conformément à son ordre de renvoi du 9 décembre 2010, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 14, 2010

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-47, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 4, 2010, and other measures, met this day at 9:40 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Chair*) in the chair.

The Chair: I congratulate members of the committee this morning for placing second in the *Hill Times* survey to determine the most effective and important standing Senate committee. The Standing Senate Committee on National Security and Defence placed first. Congratulations!

Honourable senators, we have Bill C-47 before us this morning. Is it agreed that we proceed to clause-by-clause consideration of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed, honourable senators? We will deal with that in due course here.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Is it agreed that the committee be allowed to group clauses? There are nine parts here, and I propose grouping the clauses in the various parts and dealing with parts 1 to 9. I will read out the various subsections for each part. If there is any intervention, you will have an opportunity to intervene when we go to that portion. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: We will start with Part 1, which is entitled, "Amendments to the Income Tax Act and Related Acts and Regulations," and it deals with clauses 2 to 69, the Income Tax Act; clause 70, Canada Pension Plan; clauses 71 to 73, Employment Insurance Act; clauses 74 and 75, Universal Child Care Benefit Act; and clauses 76 to 90, Income Tax Regulations.

Shall clauses 2 to 90 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 2 deals with "Amendments in Respect of Excise Duties and Sales and Excise Taxes." This part contains clauses 91 to 104, Air Travellers Security Charge Act; clauses 105 and 106, Excise Act; clauses 107 to 125, Excise Act, 2001; clauses 126 to 140, Excise Tax Act; clause 141, Brewery Departmental Regulations; clause 142,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 décembre 2010

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-47, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 4 mars 2010 et mettant en œuvre d'autres mesures, se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

Le président : Ce matin, je félicite les membres du comité de s'être classés au deuxième rang dans le sondage du *Hill Times* visant à établir quel était le comité sénatorial permanent le plus efficace et le plus important. Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense est arrivé en première place. Félicitations!

Honorables sénateurs, nous sommes saisis, ce matin, du projet de loi C-47. Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu de reporter l'adoption du titre, honorables sénateurs? Nous nous en occuperons en temps voulu.

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé?

Des voix : D'accord.

Le président : Est-il convenu que le comité soit autorisé à grouper les articles? Il y a ici neuf parties et je propose de grouper les articles selon les différentes parties et d'étudier les parties 1 à 9. Je vais énumérer les articles qui composent chaque partie. Si vous désirez faire une intervention, vous pourrez le faire quand nous en serons à la partie en question. Est-ce d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous allons commencer par la partie 1, intitulée « Modification de la Loi de l'impôt sur le revenu et de lois et règlements connexes », qui comprend les articles 2 à 69 de la Loi de l'impôt sur le revenu; l'article 70, Régime de pensions du Canada; les articles 71 à 73, Loi sur l'assurance-emploi; les articles 74 et 75, Loi sur la prestation universelle pour la garde d'enfants; et les articles 76 à 90, Règlement de l'impôt sur le revenu.

Les articles 2 à 90 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Ils sont adoptés avec dissidence.

La partie 2 porte sur les « Modifications relatives aux droits d'accise et aux taxes de vente et d'accise. » Cette partie contient les articles 91 à 104, Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien; les articles 105 et 106, Loi sur l'accise; les articles 107 à 125, Loi de 2001 sur l'accise; les articles 126 à 140,

Brewery Regulations; and clause 143, New Harmonized Value-Added Tax System Regulations.

Part 2 contains clauses 91 to 143, inclusive. Shall Part 2 carry, honourable senators?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 3 is “Amendments to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act in Respect of Income Tax.” We have clauses 144 and 145, the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act. Shall clauses 144 and 145 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 4 is “Amendments Relating to External Complaints Bodies.” The first subheading is “Bank Act;” the second subheading is “Financial Consumer Agency of Canada Act; and the third one is “Coordinating Amendments.” Clauses 146 to 155 and 156 to 162 are all amendments. Clause 163 is Coordinating Amendments, 2009, chapter 23; clause 164 is 2010, chapter 12; and clause 165 is the order in council for coming into force.

Part 4 deals with clauses 146 to 165 inclusive. Shall those clauses carry, honourable senators?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 5 is “Canada Disability Savings Act.” “Amendments to the Act,” “Transitional Provisions,” and “Coming into Force” are the various subsections. Clauses 166 to 168 are amendments; clause 169 is the Canada Disability Savings Grant for 2008; clause 170, Canada Disability Savings Bond for 2008; and “Coming into Force” January 1, 2011.

Part 5 deals with clauses 166 to 171, inclusive. Shall those clauses carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 6 is the “Customs Act,” and it is one clause, clause 172.

Shall clause 172 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Loi sur la taxe d'accise; l'article 141, Règlement ministériel sur les brasseries; l'article 142, Règlement sur les brasseries; et l'article 143 Règlement sur le nouveau régime de la taxe à valeur ajoutée harmonisée.

La partie 2 contient les articles 91 à 143, inclusivement. La partie 2 est-elle adoptée, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Elle est adoptée avec dissidence.

La partie 3 est intitulée « Modification de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces relativement à l'impôt sur le revenu. » Il s'agit des articles 144 et 145, Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les articles 144 et 145 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Cette partie est adoptée avec dissidence.

La partie 4 est intitulée « Modifications relatives aux organismes externes de traitement des plaintes. » Le premier sous-titre est « Loi sur les banques »; le deuxième sous-titre est « Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada »; et le troisième sous-titre est « Dispositions de coordination ». Les articles 146 à 155 et 156 à 162 représentent tous des modifications. L'article 163 prévoit les Dispositions de coordination, 2009, chapitre 23; l'article 164, 2010, chapitre 12; et l'article 165 concerne le décret d'entrée en vigueur.

La partie 4 comprend les articles 146 à 165 inclusivement. Ces articles sont-ils adoptés, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Cette partie est adoptée avec dissidence.

La partie 5 est intitulée « Loi canadienne sur l'épargne-invalidité ». Les sous-titres sont « Modification de la loi »; « Dispositions transitoires » et « Entrée en vigueur ». Les articles 166 à 168 sont des modifications; l'article 169 se rapporte à la Subvention canadienne pour l'épargne-invalidité pour 2008; l'article 170, au Bond canadien pour l'épargne-invalidité pour 2008 et l'article 171 à l'entrée en vigueur, prévue pour le 1^{er} janvier 2011.

La partie 5 comprend les articles 166 à 171, inclusivement. Ces articles sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Adoptés avec dissidence.

La partie 6 est la « Loi sur les douanes » et il s'agit d'un seul article, l'article 172.

L'article 172 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 7 deals with the “Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act” again, and clause 173 is an amendment. Shall clause 173 carry, honourable senators?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division.

Part 8 is “Office of the Superintendent of Financial Institutions Act,” and these are “Amendments to the Act” and “Coming into Force.” Clauses 174 to 177 are amendments, and clause 178 is the order in council for coming into force.

Shall clauses 174 to 178, inclusive, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Chair: It is carried on division. Part 9 is “Pension Benefits Standards Act, 1985,” and includes “Amendments to the Act,” “Transition Provision,” “Coordinating Amendments” and “Coming into Force.”

Clauses 179 to 196 are amendments. Clause 197 is the adoption of the new plan. Clause 198 is Coordinating Amendments, 2010, chapter 12. Clause 199 is the order in council for coming into force.

Shall clauses 179 to 199, inclusive, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Ringuette: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 1, which contains the short title, carry, honourable senators?

Senator Murray: I am looking at this index here. It is a small point, but one to keep in mind. I notice, and it is not unusual, that there are three different sections for coming into force, all of which provide that certain dispositions of certain provisions of the bill will come into force at a time and date to be fixed by the Governor-in-Council.

We should, perhaps, in the future pay a more attention to the coming into force provisions. There are reasons, usually dealing with the drafting of regulations and so on, but it would not hurt to look behind those reasons and find out what regulations are being drafted and when, and what the reasons are for delaying the coming into force of a particular bill and provisions of a bill. Sometimes there is a story behind coming into force that is worth looking at.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Il est adopté avec dissidence.

La partie 7 concerne de nouveau la « Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces » et l'article 173 est une modification. L'article 173 est-il adopté, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Il est adopté avec dissidence.

La partie 8 est intitulée « Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières » et ses sous-titres sont « Modification de la loi » et « Entrée en vigueur ». Les articles 174 à 177 sont des modifications et l'article 178 est le décret d'entrée en vigueur.

Les articles 174 à 178, inclusivement, sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le président : Cette partie est adoptée avec dissidence. La partie 9 est intitulée « Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension » et se compose de « Modification de la loi », « Disposition transitoire », « Dispositions de coordination » et « Entrée en vigueur ».

Les articles 179 à 196 sont des modifications. L'article 197 concerne l'adoption d'un nouveau régime. L'article 198 prévoit les dispositions de coordination et l'article 199 porte sur le décret d'entrée en vigueur.

Les articles 179 à 199, inclusivement, sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Ringuette : Avec dissidence.

Le président : Adoptés avec dissidence.

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté, honorables sénateurs?

Le sénateur Murray : J'examine la table analytique. C'est un petit détail, mais qu'il ne faut pas perdre de vue. Ce n'est pas inhabituel, mais je remarque qu'il y a trois articles différents pour l'entrée en vigueur et que chacun d'eux prévoit que certaines dispositions de certains articles du projet de loi entreront en vigueur à une date fixée par le gouverneur en conseil.

À l'avenir, nous devrions peut-être prêter davantage attention aux dispositions d'entrée en vigueur. Il y a à cela certaines raisons généralement reliées à la rédaction des règlements, et cetera, mais il serait souhaitable d'examiner ces raisons et de voir quels sont les règlements en cours de rédaction, où ils en sont et quelles sont les raisons de différer l'entrée en vigueur d'un projet de loi ou de certaines de ses dispositions. Il y a parfois des circonstances qu'il vaut la peine d'examiner.

Senator Tommy Banks conducted some research years ago, and found a pile of statutes that had been passed and received Royal Assent but had never come into force because the Governor-in-Council never brought them into force. I think he had a bill to clean them up. It is kind of odd.

The Chair: I think his bill disappeared.

Senator Murray: It is “contrary to the will of Parliament,” to do that.

Senator Neufeld: It is not uncommon.

Senator Murray: It is routine, but sometimes, as I say, there is a story behind the story, and it might be worth asking a question or two when we have legislation before us.

The Chair: That is a good, interesting point. We will remember to ask those questions when we have somebody here that can tell us why.

Senator Murray: We can ask what they intend to do in the interim.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, carry, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried; thank you.

Shall the bill as a whole carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Ringuette: On division.

The Chair: On division.

Honourable senators, shall I report the bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I will do that, thank you. It is carried.

I assume you do not wish to attach observations to the bill.

Senator Ringuette: I want us to highlight the fact that, in numerous clauses of this bill, there are financial retroactivity provisions, and if that kind of retroactivity is in order for the government within its bill, then it should be a standard that is also accepted in private members' bills, and I am referring particularly to Bill S-216.

The Chair: You made that point when the Bank of Montreal personnel were here, and I expect we will deal with that issue tomorrow. If I report it back today, it will be in third reading tomorrow. You may want to make a note and speak about it at that time.

Le sénateur Tommy Banks a fait des recherches, il y a des années, et a constaté qu'un grand nombre de lois qui avaient été adoptées et avaient reçu la sanction royale n'étaient jamais entrées en vigueur parce qu'il n'y avait jamais eu de décret. Je pense qu'il avait présenté un projet de loi pour faire un grand ménage. C'est assez bizarre.

Le président : Je crois que son projet de loi a disparu.

Le sénateur Murray : Il est « contraire à la volonté du Parlement » d'agir ainsi.

Le sénateur Neufeld : Ce n'est pas rare.

Le sénateur Murray : C'est courant, mais comme je l'ai dit, il vaut parfois la peine d'aller au fond des choses et de poser une ou deux questions lorsque nous sommes saisis d'un projet de loi.

Le président : C'est une réflexion intéressante. Nous n'oublierons pas de poser ces questions lorsque nous ferons comparaître quelqu'un qui pourra nous donner des explications.

Le sénateur Murray : Nous pouvons leur demander ce qu'ils comptent faire dans l'intervalle.

Le président : L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté; merci.

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Ringuette : Avec dissidence.

Le président : Avec dissidence.

Honorable sénateurs, dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Je vais le faire, merci. C'est adopté.

Je suppose que vous ne désirez pas joindre des observations au projet de loi.

Le sénateur Ringuette : Je voudrais que nous soulignons que, dans de nombreux articles de ce projet de loi, il y a des dispositions de rétroactivité financière. Si cette rétroactivité est acceptable pour les projets de loi émanant du gouvernement, cela devrait être acceptable également pour les projets de loi d'initiative parlementaire, et je veux parler particulièrement du projet de loi S-216.

Le président : Vous avez invoqué cet argument quand le personnel de la Banque de Montréal a comparu et je m'attends à ce que nous examinions cette question demain. Si j'en fais rapport aujourd'hui, ce projet de loi sera étudié en troisième lecture demain. Vous pourriez peut-être rédiger une note et en parler à ce moment-là.

Honourable senators, that concludes the business for this meeting today. I will report back on this bill this afternoon.

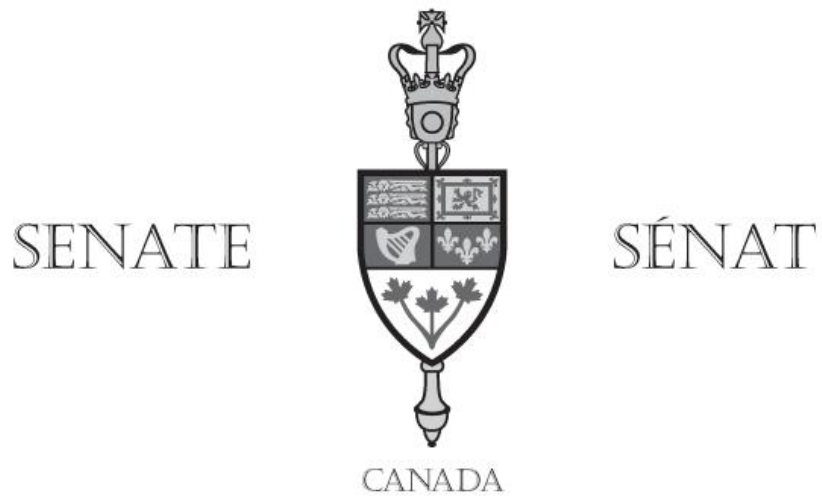
Permit me to thank you all very much for participating throughout this productive year that we have had, and I wish you all a good holiday and a Merry Christmas.

(The committee adjourned.)

Honorables sénateurs, voilà qui termine nos travaux d'aujourd'hui. Je vais faire rapport du projet de loi cet après-midi.

Permettez-moi de vous remercier tous pour votre participation à cette année productive que nous avons eue et je vous souhaite à tous de joyeuses fêtes et un joyeux Noël.

(La séance est levée.)



**REPORT ON THE
*SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 2010-2011***

**Standing Senate Committee on
National Finance**

SEVENTH REPORT

Chair

The Honourable Joseph A. Day

Deputy Chair

The Honourable Richard Neufeld

December 2010

TABLE OF CONTENTS

OVERVIEW OF THE <i>SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 2010-2011</i>	2
PLANNED SPENDING	2
EXAMINATION OF THE <i>SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 2010-2011</i>	3
A. VOTED APPROPRIATIONS	3
1. <i>Atomic Energy of Canada Limited</i>	3
2. <i>Canadian International Development Agency</i>	5
3. <i>Department of Indian Affairs and Northern Development</i>	5
4. <i>Office of Infrastructure Canada</i>	7
5. <i>Department of National Defence</i>	7
B. STATUTORY APPROPRIATIONS	9
<i>Canada Account</i>	9
OTHER AREAS EXPLORED BY THE COMMITTEE	10
A. CARRY FORWARD PROVISIONS	10
B. TRANSFERS	11
C. BUDGETING	11

REPORT ON THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 2010-2011

The *Supplementary Estimates (B), 2010–2011* were tabled in Parliament on 4 November 2010 and were referred to the Standing Senate Committee on National Finance. The *Supplementary Estimates (B), 2010–2011* are the second Supplementary Estimates to be tabled in the fiscal year ending on 31 March 2011. Once this report has been tabled, the Estimates must then be approved by the Senate. The federal government may then introduce a supply bill authorizing the appropriations.

The committee held four meetings to review these Supplementary Estimates. On 23 November 2010, officials from the Treasury Board of Canada Secretariat, Wilma Vreeswijk, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector; David Enns, Deputy Assistant Secretary, Expenditure Management Sector; Sally Thornton, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division; and Marcia Santiago, Senior Director, Expenditure Operations and Estimates Division, appeared.

On 24 November 2010, officials from the Privy Council Office, Wayne Wouters, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet; Patricia Hassard, Deputy Secretary to the Cabinet, Senior Personnel and Public Service Renewal; Marilyn MacPherson, Assistant Deputy Minister, Corporate Services; and from the Treasury Board of Canada Secretariat, Daphne Meredith, Chief Human Resources Officer, discussed these Supplementary Estimates with the committee.

On 30 November 2010, officials from the Department of Indian Affairs and Northern Development, Colleen Swords, Associate Deputy Minister and Susan MacGowan, Chief Financial Officer, appeared before the committee to discuss Indian and Northern Affairs Canada's appropriations requests in the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*. Additionally, officials from the Department of National Defence, Kevin Lindsey, Assistant Deputy Minister, Finance and Corporate Services; Maj.-Gen. Robert Bertrand, Director General, Financial Management and Col. Sean Friday, Deputy Chief of Staff, Plans and Strategy, Canada Command, discussed the department's appropriations requests.

Finally, on 1 December 2010, officials from Atomic Energy of Canada Limited (AECL), Hugh MacDiarmid, President and Chief Executive Officer and Kent Harris, Senior Vice-President and

Chief Financial Officer, discussed AECL’s financial situation and explained the rationale for its appropriations requests. Additionally, the committee discussed the Canada Account with: Derek Layne, Vice-President and Chief Risk Officer, Export Development Canada; Michael Fine, Director General, International Trade Strategy and Portfolio Bureau and Julie Insley, Director, International Trade Portfolio Division, Foreign Affairs and International Trade Canada; Alison Tait, Director General, Auto and Transportation Issues, Automotive and Transportation Industries Branch, Industry Canada; Brigita Gravitis-Beck, Director General, Air Policy, Transport Canada; and Richard Botham, General Director, Economic Development and Corporate Finance Branch, Department of Finance Canada.

Overview of the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*

Planned Spending

In the Estimates documents, planned spending appears as budgetary and non-budgetary expenditures, and by voted and statutory expenditures.¹ As shown in Table 1, the *Supplementary Estimates (B), 2010–2011* total about \$2.3 billion. The federal government is seeking Parliament’s approval to spend about \$4.4 billion in voted appropriations, while statutory expenditures are expected to decline by about \$2.0 billion.

Table 1 – Total *Supplementary Estimates (B), 2010–2011*
(\$ millions)

	Budgetary	Non-Budgetary	Total
Voted Appropriations	4,359.7	–	4,359.7
Statutory Appropriations	-1,215.4	-809.4	-2,024.8
Total	3,144.3	-809.4	2,334.9

Source: *Supplementary Estimates (B), 2010–2011*, p. 8.

Total estimates to date for this fiscal year are \$266.6 billion, including \$261.6 billion under the *Main Estimates 2010–2011*, \$1.9 billion under the *Supplementary Estimates (A), 2010–2011*, \$3.1 billion under the *Supplementary Estimates (B), 2010–2011* and total adjustments of

¹ **Budgetary spending** encompasses the cost of servicing the federal public debt, operating and capital expenditures, payments to federal Crown corporations, and transfer payments and subsidies to other levels of government, organizations or individuals. **Non-budgetary expenditures** (loans, investments and advances) are outlays that represent changes in the composition of the federal government’s financial assets. **Voted expenditures** are those for which parliamentary authority is sought through an appropriation bill. **Statutory expenditures** are those authorized by Parliament through enabling legislation; they are included in the Estimates documents for information purposes only.

\$13.9 million. After adjustments, total budgeted expenditures for 2010–2011 are \$280.5 billion. These expenditures are consistent with the total expenses of \$277.8 billion established in the federal government’s October 2010 *Update of Economic and Fiscal Projections*² and identical to the total expenses in the 2010 federal budget of \$280.5 billion.³

Examination of the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*

During the examination of the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, senators explored the federal government’s rationale for voted expenditure authorization requests and the reason for changes to statutory appropriation levels for federal departments, agencies and corporations.

A. Voted Appropriations

1. Atomic Energy of Canada Limited

In the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, Atomic Energy of Canada Limited (AECL) requested voted appropriations of \$294.0 million to cover the costs associated with: continued isotope production; repair and restart of the National Research Universal reactor; wind down of the Dedicated Isotopes Facility; health, safety and environmental upgrades at the Chalk River Laboratories; development of new reactor technology; funding of the shortfall in reactor life extension projects; and other operational pressures.

When senators questioned AECL’s ongoing financial problems, officials from the Treasury Board noted that the CANDU division of AECL had experienced delays in its refurbishment projects. Additionally, they highlighted the difficulties experienced by the LabCo division of AECL in its Chalk River investments. Moreover, officials indicated that AECL is “doing repairs and refurbishment at a number of sites including Point Lepreau, Bruce, Gentilly and Wolsong. The commercial operation is going through some refurbishment. Health and safety upgrades are being done in the laboratories, and National Research Universal (NRU) is being secured.” They acknowledged that AECL is having cash-flow issues, which necessitated the contingency fund transfer of \$100 million.

² Department of Finance, *Update of Economic and Fiscal Projections*, October 2010, p. 30, <http://www.fin.gc.ca/ec2010/pdf/efp-pef-eng.pdf>.

³ Department of Finance, *Budget 2010*, 4 March 2010, p. 175, <http://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-eng.pdf>.

In their questioning, senators sought more details about the nature of the appropriations requests made by AECL. In response, representatives of AECL informed the committee that its funding requests were not intended to cover AECL's expenses for the whole fiscal year and indicated that further funds would be requested in *Supplementary Estimates (C), 2010-2011*. Senators also requested information about where the funds being requested would be spent. According to the representatives, a large proportion of these expenditures, about \$30 million to \$40 million, have been directed to the repair and restart of the National Research Universal (NRU) reactor. As well, \$150 million to \$200 million would be directed to finance a number of the nuclear reactor life-extension projects, including at Point Lepreau. AECL representatives shared that, other than these requested expenditures, it has been under strict expenditure controls.

Senators also questioned AECL about its fixed-price contracts to supply life-extension services to nuclear reactors. Representatives of AECL informed the committee that, with respect to life-extension services, AECL overestimated its preparedness and underestimated the technical demands associated with providing those services. They indicated that, as a consequence, while AECL had received the expected level of revenue from these life-extension projects, the costs exceeded its projections, resulting in a loss on those projects. According to the representatives, most of these fixed-price contract issues for life-extension projects have been addressed. More specifically, the contract with Bruce Power was renegotiated to mitigate AECL's potential losses and the Gentilly 2 contract with Hydro-Québec has a lower risk of loss than other life-extension projects for AECL.

AECL representatives asserted that, with the repair and restart of the NRU, the upgrade at Chalk River and these life-extension projects, AECL's costs have recently been relatively high. They indicated that these costs, and – by extension – the size of parliamentary appropriations to AECL, are expected to be much lower after these initiatives have been completed. Representatives of AECL also noted that they were precluded from finalizing major new contractual commitments during the organization's current restructuring. Some senators were concerned that this inability to conclude major new contractual commitments would decrease AECL's revenue and increase its appropriations requests from Parliament.

2. Canadian International Development Agency

In the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, the Canadian International Development Agency requested total voted appropriations of approximately \$265.8 million, including \$173.5 million in foreign aid for maternal, newborn and child health programs in developing countries consistent with Canada's G8 commitments. These initiatives are designed to strengthen national health systems, improve nutrition, and enhance disease treatment and prevention.

In their appearance before the committee, the Treasury Board officials explained some of the details of these programs and noted that they would be delivered in three parts. The first part would improve health systems by training more health professionals and improving "access to adequately equipped local health centres." The second part would support the provision of medicines and vaccines to reduce maternal and infant mortality. The third part would provide nutritious food and supplements to save lives. They could not provide any details about which countries would receive funding from these commitments.

3. Department of Indian Affairs and Northern Development

In the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, the Department of Indian Affairs and Northern Development requested total voted appropriations of approximately \$833.6 million, the majority of which is attributable to two appropriations requests. The first appropriations request is for \$308.0 million to pay for settlement of specific claims - those arising from the alleged non-fulfilment of treaty obligations or the improper administration of land or other assets. The second appropriations request is in relation to the cost of awards to claimants with respect to the Independent Assessment Process and Alternative Dispute Resolution procedure in the Indian Residential Settlement Agreement of 2006 regarding sexual abuse, physical abuse and other wrongful acts suffered at Indian residential schools. The amount and timing of these payments depend on the number of claimants and the average settlement amount.

Officials from the Department of Indian Affairs and Northern Development stated that the \$308.0 million for specific claims settlements was a re-profiling of unspent appropriations from a previous year. Senators had questions about the nature of these claims, including when the alleged non-fulfilment of treaty obligations or the improper administration of land or other assets occurred, the potential total cost of these claims and the total number of outstanding claims. The departmental

officials noted that some claims date to the 1800s. These claims are currently booked as a \$5 billion contingent liability for the federal government. Lastly, the officials informed the committee that 848 of these claims have been concluded; 557 claims remain outstanding.

The second major appropriations request by the Department of Indian Affairs and Northern Development, of about \$294.6 million, was an incremental funding increase above the initial fiscal framework for the Indian Residential Settlement Agreement. In 2006, funds were budgeted to pay awards under the the Alternative Dispute Resolution process and the Independent Assessment Process for serious physical and sexual abuse as part of the Indian Residential School Settlement Agreement. While total funds of \$960 million were budgeted to be distributed equally over a six-year period for this process, the number and size of the awards have exceeded expectations. In the current fiscal year, compensation of approximately \$455 million will be paid in respect of about 2,500 claims.

Officials from the Department of Indian Affairs and Northern Development noted that the department had requested \$47.6 million for its Food Mail Program in the *Main Estimates, 2010-2011*. In these Supplementary Estimates, it requested an additional \$10 million for this program; senators questioned the rationale for this additional request. The departmental officials responded that the program's expenses are demand-driven. It also indicated that the department expects the new food delivery program, Nutrition North, to be more cost-effective, with cost containment measures that would hopefully obviate the need for future Supplementary Estimate requests for this program.

Senators were also concerned that other federal departments are using the Department of Indian Affairs and Northern Development as a source of funds for their programs. Transfers of approximately \$17.6 million had been made in the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011* to a number of departments, including \$12.1 million to Natural Resources Canada primarily for its First Nations Forestry Program and its contribution to the Arctic Research Infrastructure Fund, \$80,000 to the Department of Fisheries and Oceans to finance an English River fish counting fence in Labrador, and \$346,300 to the Departments of Fisheries and Oceans and Natural Resources for their contributions to the International Polar Year. Health Canada, Parks Canada and Environment Canada received \$765,000, \$763,344 and \$448,175 respectively for their work with respect to the Arctic

Research Infrastructure Fund. Officials from the Department of Indian Affairs and Northern Development stated that these transfers are within its mandate and ongoing priorities.

4. Office of Infrastructure Canada

In the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, the Office of Infrastructure Canada made total voted appropriations requests of about \$719.3 million, including the following four major appropriations requests:

- **Municipal Rural Infrastructure Fund** – funds for small municipal water, waste treatment, cultural and recreational projects (\$184.2 million).
- **Building Canada Fund** – funds for national and regional infrastructure, especially water and wastewater treatment, national highways, public transit and green energy (\$166.5 million).
- **Canada Strategic Infrastructure Fund** – authorization for large-scale regional or federal infrastructure, including highways and railways, local transportation, tourism or urban development, water or sewage treatment, and broadband telecommunications (\$162.3 million).
- **Gas Tax Fund** – authorization for environmentally sustainable municipal infrastructure projects (low emissions as well as clean air and water), such as public transit, drinking water, wastewater infrastructure, green energy, solid waste management, and local roads and bridges (\$102.6 million).

Senators were interested in the expiration of the Infrastructure Stimulus Fund and asked whether any of the aforementioned programs would expire by 31 March 2011. Officials from the Treasury Board responded that none of these programs would expire by that date, and that the appropriations requests reflect re-profiling of existing work.

5. Department of National Defence

In the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, the Department of National Defence made total voted appropriations requests of about \$815.0 million, most of which is attributable to two requests.

The first funding appropriations request, of approximately \$649.1 million, is primarily for the Canada First Defence Strategy to increase capabilities through several initiatives, including Strategic

Airlift (C-17s), Tactical Airlift (C-130Js), the Family of Land Combat Vehicles and Regular Forces, as well as to finance their operation and maintenance. Senators requested that the department provide a more detailed explanation of this appropriations request. Of the \$649.1 million requested, the departmental officials indicated that it would be divided into two portions. The first portion of \$302 million would be directed to the Canada First Defence Strategy's four pillars. Of that \$302 million, \$23.8 million would be directed to expenditures related to training, infrastructure maintenance and new infrastructure construction; \$52 million would be dedicated to increasing the size of the Canadian Forces, including training, recruitment and associated costs; \$160 million would be direct to procurement and material acquisition, including spare parts; and \$67 million would be directed to force generation, more specifically the calling-up and training of reservists. No discussion occurred regarding where the second portion of the \$649.1 million appropriation, valued at approximately \$347 million, would be allocated. The departmental officials also mentioned that a number of projects have experienced delays, the largest of which is the C-130 Hercules project replacement, valued at \$116 million.

The second funding appropriations request, of approximately \$112.9 million, was made by the Department of National Defence for major capital projects, such as the Tactical Airlift Capability Project, the Medium Heavy Lift Helicopter Project, six additional projects indicated in the 2005 and 2006 federal budgets, and 17 ongoing projects. This funding request reflects updated project schedules.

Senators asked for more details on the projects that would receive funding from the authorization request of about \$112.9 million. Officials from the department informed the committee that, among other smaller projects, the appropriation would be spent on a number of projects, including kitchen renovations at the recruit intake centre in St. Jean, Quebec, consolidation of the School of Electrical and Mechanical Engineering as well as the Military Police Academy at Canadian Forces Base Borden, construction of new headquarters for Land Force Western Area, and expansion of health services facilities and modernization of facilities for Defence Research and Development Canada, both at Canadian Forces Base Valcartier.

Senators questioned how the Department of National Defence was able to save about \$80.2 million in expenditures in these Supplementary Estimates. The departmental officials replied

that these savings were linked to two cost-saving initiatives in the 2010 federal budget: the freeze on reimbursements for salary costs and restraints on departmental operating budgets.

Lastly, in response to questions from senators about the \$13.5 million appropriations request for the 2010 Winter Olympics, officials from the Department of National Defence informed the committee that members of the Canadian Forces remained in the area after the Olympics and Paralympics, including into the current fiscal year. The request would finance salaries and the costs of cleaning up and restoring about 50 sites used by the Canadian Forces during the Olympics and Paralympics.

B. Statutory Appropriations

Canada Account

In the *Supplementary Estimates (B), 2010-2011*, Export Development Canada (EDC) – after receiving repayments from General Motors of Canada (GM) and Air Canada – made payments of about \$1.1 billion to the Consolidated Revenue Fund from the Canada Account. The financial transactions with these companies were considered to be above EDC’s risk threshold; as such, the transactions were made with federal contributions to the Canada Account. According to officials from the Treasury Board, repayments of the Canada Account are non-budgetary in nature.

Senators posed a number of specific questions about the Canada Account and the repayment, to which officials from the relevant federal institution responded. In their testimony, officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade informed the committee that its \$100 million loan to Air Canada was fully repaid after approximately one year. Officials from the EDC indicated that the interest rate on that loan was set on commercial terms, with an interest rate in excess of 10%. Furthermore, officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade and EDC said that General Motors fully repaid its \$1.1 billion loan, which had an interest rate of 5% above the Canadian Dealer Offered Rate (CDOR).⁴ The loans to both General Motors and Air Canada were repaid ahead of schedule, with applicable fees for prepayment. Some senators were concerned that the rate of interest paid by Air Canada was higher than that paid by General Motors. According to officials from the Department of Foreign Affairs and International Trade, the Government of Canada

⁴ “The Canadian Dealer Offered Rate, named CDOR, is the recognized benchmark index for bankers’ acceptances with a term-to-maturity of one year or less.” See: Montréal Exchange, *CDOR*, 2010, http://www.m-x.ca/marc_terme_bax_cdor_en.php#.

– with a two-thirds share – and the Government of Ontario – with a one-third share – had jointly acquired 4.5% of GM’s preferred shares and 11.7% of the common shares when they converted loans made to General Motors into equity. Similarly, the Government of Canada and the Government of Ontario combined provided a \$2.9 billion loan to Chrysler to be repaid by 2017. According to officials from Industry Canada, that loan, much like the loan to General Motors, also has an interest rate of 5% above the CDOR. Moreover, the Government of Canada and the Government of Ontario jointly own 2% of Chrysler.

According to officials from the Department of Finance, the Government of Canada has already sold 35 million GM shares at \$33 per share, which generated gross proceeds of \$1.15 billion. The federal government retains about 175 million GM shares. Officials from the Department of Finance informed the committee that the Government of Canada’s shares of General Motors and Chrysler were held by Canada GEN and Canada CH Investment Corporation respectively, both non-agent federal Crown corporations under the Canada Development Investment Corporation. These non-agent federal Crown corporations are registered under the *Canadian Business Corporations Act*. Additionally, shares of Chrysler and General Motors are held in separate corporations because the equity transactions for each company are expected to be conducted separately and with different commercial partners.

Other Areas Explored by the Committee

A. Carry Forward Provisions

Senators had questions about the federal government’s carry forward provisions. Officials from the Treasury Board informed the committee that the carry forward provisions were established in the mid-1990s to prevent increased spending at the end of a fiscal year, a phenomenon known as “March madness.” The carry forward provisions may represent as much as 5% of a department’s operating budget. According to officials from the Department of National Defence, because of the department’s size and the potential fiscal impact from a large carry forward, its carry forward provision is 2.5% of both its operating and capital appropriations.

B. Transfers

Senators were concerned that the information presented in the *Supplementary Estimates (B)*, 2010-2011 was often unclear. Senators had questions about apparent funding reductions; officials clarified that these reductions were realignments, whereby funds are allocated to another envelope or another federal department or agency better able to manage the project. For example, while there appeared to be a \$16.5 million reduction in the Green Infrastructure Fund, officials from the Treasury Board noted that there was no reduction in funding; rather, the file was transferred from Infrastructure Canada to Natural Resources Canada under the Forest Industry Transformation Program.

Additionally, senators sought information about an apparent funding reduction to the Department of Foreign Affairs and International Trade of approximately \$117 million. Officials from the Treasury Board clarified that there was no net effect on spending; the reduction in *contributions* was a realignment, since there was an equivalent increase in the department's *grants*.

C. Budgeting

Following questions by senators, officials from the Privy Council Office explained that the federal government's budgeting is conducted in a manner designed to generate spending room for priorities within the government's spending constraints. According to them, each year the federal government reviews approximately 25% to 30% of direct public spending in an effort to identify savings. Moreover, each department is required to identify its lowest priority and its lowest-performing 5% of spending.

SENATE



SÉNAT

CANADA

**RAPPORT SUR LE
*BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2010-2011***

**Comité sénatorial permanent
des finances nationales**

SEPTIÈME RAPPORT

Président

L'honorable Joseph A. Day

Vice-président

L'honorable Richard Neufeld

Décembre 2010

TABLE DES MATIÈRES

APERÇU DU <i>BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2010-2011</i>	2
DÉPENSES PRÉVUES	2
EXAMEN DU <i>BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2010-2011</i>	3
A. CRÉDITS VOTÉS	3
1. <i>Énergie atomique du Canada Limitée</i>	3
2. <i>Agence canadienne de développement international</i>	5
3. <i>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien</i>	5
4. <i>Bureau de l'infrastructure du Canada</i>	7
5. <i>Ministère de la Défense nationale</i>	8
B. CRÉDITS LÉGISLATIFS	10
<i>Compte du Canada</i>	10
AUTRES ASPECTS EXAMINÉS PAR LE COMITÉ	11
A. DISPOSITIONS DE REPORT.....	11
B. TRANSFERTS	12
C. ÉTABLISSEMENT DU BUDGET	12

RAPPORT SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B) 2010-2011

Le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011* a été déposé au Parlement le 4 novembre 2010 et renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011* est le deuxième budget supplémentaire des dépenses de l'exercice se terminant le 31 mars 2011. Une fois le rapport déposé, le budget doit ensuite être approuvé par le Sénat. Le gouvernement peut ensuite déposer un projet de loi de crédits pour autoriser les crédits.

Le comité a consacré quatre réunions à l'examen du Budget supplémentaire des dépenses. Le 23 novembre 2010, Wilma Vreeswijk, secrétaire adjointe, Secteur de la gestion des dépenses; David Enns, secrétaire adjoint délégué, Secteur de la gestion des dépenses; Sally Thornton, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses; et Marcia Santiago, directrice principale, Division des opérations et prévisions de dépenses, du Secrétariat du Conseil du Trésor, ont témoigné.

Le 24 novembre 2010, Wayne Wouters, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet; Patricia Hassard, sous-secrétaire du Cabinet, Personnel supérieur et Renouveau de la fonction publique; Marilyn MacPherson, sous-ministre adjointe (Services ministériels), du Bureau du Conseil privé; et Daphne Meredith, dirigeante principale des ressources humaines, du Secrétariat du Conseil du Trésor, ont discuté du Budget supplémentaire des dépenses avec le comité.

Le 30 novembre 2010, Colleen Swords, sous-ministre déléguée, et Susan MacGowan, dirigeante principale des finances, d'Affaires indiennes et du Nord Canada, ont témoigné devant le comité pour discuter des demandes de crédits de leur ministère dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*. En outre, Kevin Lindsey, sous-ministre adjoint, Finances et services; le major général Robert Bertrand, directeur général, Gestion financière; et le colonel Sean Friday, sous-chef d'état-major, Plans et stratégie, Commandement Canada, du ministère de la Défense nationale, ont discuté des demandes de crédits de leur ministère.

Enfin, le 1^{er} décembre 2010, Hugh MacDiarmid, président-directeur général, et Kent Harris, vice-président principal et directeur général des finances, d'Énergie atomique du Canada Limitée

(EACL), ont discuté de la situation financière d'EACL et donné les justifications des demandes de crédits. De plus, le comité a discuté du Compte du Canada avec Derek Layne, vice-président et chef de la gestion des risques, d'Exportation et développement Canada; Michael Fine, directeur général, Direction générale de la stratégie et du portefeuille du Commerce international, et Julie Insley, directrice, Division du Portefeuille du Commerce international, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international; Alison Tait, directrice générale, Industries de l'auto et des transports, Direction générale des industries de l'automobile et des transports, d'Industrie Canada; Brigita Gravitis-Beck, directrice générale, Politique aérienne, de Transports Canada; et Richard Botham, directeur général, Direction du développement économique et des finances intégrées, Ministère des Finances Canada.

Aperçu du Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011

Dépenses prévues

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont réparties selon qu'elles sont budgétaires et non budgétaires, et se subdivisent en deux catégories : les dépenses votées et les dépenses législatives¹. Comme l'illustre le tableau 1, le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011* totalise environ 2,3 milliards de dollars. Le gouvernement fédéral demande au Parlement d'approuver pour 4,4 milliards de dollars de dépenses votées, mais les dépenses législatives devraient diminuer d'environ 2,0 milliards de dollars.

**Tableau 1 – Total du Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011
(en millions de dollars)**

	Budgétaire	Non budgétaire	Total
Crédits votés	4 359,7	–	4 359,7
Crédits législatifs	-1 215,4	-809,4	-2 024,8
Total	3 144,3	-809,4	2 334,9

Source : *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, p. 8.

¹ **Les dépenses budgétaires** comprennent les frais de la dette publique, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital; les paiements de transfert et subventions à d'autres ordres de gouvernement, à des organismes ou à des particuliers; et les paiements aux sociétés d'État; les dépenses **non budgétaires** (prêts, placements et avances) sont des dépenses qui correspondent à des changements dans la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral; les dépenses **votées** sont celles qui doivent être autorisées par le Parlement au moyen d'un projet de loi de crédits; et les dépenses **législatives** sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante; elles figurent dans les documents budgétaires à titre d'information seulement.

Le total des prévisions budgétaires de l'exercice en cours atteint 266,6 milliards de dollars, ce qui comprend 261,6 milliards de dollars prévus dans le *Budget principal des dépenses 2010-2011*, 1,9 milliard de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2010-2011*, 3,1 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011* et 13,9 milliards de dollars de rajustements. Après rajustement, les dépenses budgétaires de 2010-2011 totalisent 280,5 milliards de dollars. Ces dépenses sont conformes aux dépenses totales de 277,8 milliards de dollars prévues dans la *Mise à jour des projections économiques et financières*² d'octobre 2010 et correspondent aux dépenses totales de 280,5 milliards de dollars du budget fédéral de 2010³.

Examen du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*

Durant leur examen du *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, les sénateurs ont exploré les justifications données par le gouvernement fédéral pour les demandes d'autorisation de dépenses votées et les raisons des modifications du niveau des dépenses législatives des ministères, organismes et sociétés d'État.

A. Crédits votés

1. Énergie atomique du Canada Limitée

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, Énergie atomique du Canada Limitée (EACL) a demandé des crédits votés de 294,0 millions de dollars pour supporter les coûts associés à la production continue d'isotopes, à la réparation et au redémarrage du réacteur national de recherche universel (NRU); à l'arrêt progressif des installations de production d'isotopes; aux priorités en matière de santé, de sécurité et d'environnement aux laboratoires de Chalk River; à la mise au point de technologies pour les nouveaux réacteurs construits; aux manques à gagner des projets de prolongation de la durée de vie des réacteurs; et à la gestion des pressions opérationnelles.

Lorsque les sénateurs les ont interrogés sur les problèmes financiers actuels d'EACL, les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont fait remarquer que la division CANDU d'EACL a constaté des retards dans ses projets de remise en état. Ils ont également fait ressortir les difficultés

² Ministère des Finances, *Mise à jour des projections économiques et financières*, octobre 2010, p. 30, <http://www.fin.gc.ca/ec2010/pdf/efp-pef-fra.pdf>.

³ Ministère des Finances, *Budget 2010*, 4 mars 2010, p. 196, <http://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>.

des investissements à Chalk River de la division LabCo d'EACL. Les fonctionnaires ont aussi indiqué qu'EACL « effectue des travaux de réparation et de remise à niveau dans plusieurs centrales, notamment celles de Point Lepreau, Bruce, Gentilly et Wolsong. Les activités commerciales sont remises à niveau. On a lancé également des projets de mise à niveau en santé et sécurité dans les laboratoires, et au redémarrage du réacteur national de recherche universel. » Ils ont reconnu qu'EACL éprouve des difficultés de trésorerie, qui ont nécessité un transfert du fonds de réserve pour éventualités de 100 millions de dollars.

Dans leurs questions, les sénateurs ont voulu obtenir des précisions sur la nature des demandes de crédits d'EACL. Les représentants d'EACL ont informé le comité que les demandes de financement ne visaient pas à couvrir les dépenses d'EACL pour l'ensemble de l'exercice et ils ont indiqué que d'autres crédits seraient demandés dans le *Budget supplémentaire des dépenses (C) 2010-2011*. Les sénateurs ont voulu savoir également à quoi ces fonds seraient consacrés. D'après les représentants d'EACL, une grande partie de ces dépenses, soit de 30 millions à 40 millions de dollars environ, a été consacrée à la réparation et au redémarrage du réacteur de recherche nationale universel (NRU). De plus, de 150 à 200 millions de dollars seraient affectés au financement de quelques projets de prolongation de la durée de vie des réacteurs, notamment à Point Lepreau. Les représentants d'EACL ont indiqué que les dépenses autres que celles qui sont demandées font l'objet de contrôles stricts.

Les sénateurs ont également interrogé EACL sur ses marchés à prix fixe pour offrir des services de prolongation de la durée de vie des réacteurs nucléaires. Les représentants d'EACL ont informé le comité qu'en ce qui concerne les services de prolongation de la durée de vie, EACL a surestimé son état de préparation et sous-estimé les exigences liées à la prestation de ces services. Ils ont indiqué que, même si EACL a touché les revenus prévus pour ces projets de prolongation de la durée de vie, les coûts ont dépassé les projections, ce qui a entraîné une perte pour ces projets. D'après les représentants, la plupart de ces problèmes concernant les marchés à prix fixe pour les projets de prolongation de la durée de vie des réacteurs ont été réglés. Plus précisément, le contrat avec Bruce Power a été renégocié afin de réduire les pertes éventuelles d'EACL et le contrat pour Gentilly 2 avec Hydro Québec présente un risque de perte moins élevé que d'autres projets de prolongation de la durée de vie des réacteurs réalisés par EACL.

Les représentants d'EACL ont affirmé que les coûts d'EACL liés à la réparation et au redémarrage du NRU, des mises à niveau à Chalk River et des projets de prolongation de la durée de vie des réacteurs ont été relativement élevés. Ils ont indiqué que ces coûts et, par conséquent, l'ampleur des crédits parlementaires à EACL, devraient être beaucoup plus bas lorsque ces initiatives seront achevées. Les représentants d'EACL ont également fait observer qu'ils n'ont pas pu prendre de nouveaux grands engagements contractuels durant la restructuration actuelle de leur organisation. Quelques sénateurs craignaient que cette incapacité de conclure de nouveaux marchés importants réduise les revenus d'EACL et accroisse les demandes de crédits au Parlement.

2. Agence canadienne de développement international

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, l'Agence canadienne de développement international a demandé des crédits votés d'environ 265,8 millions de dollars, dont 173,5 millions de dollars d'aide à des pays étrangers relativement à des programmes concernant la santé des mères, des nouveau-nés et des enfants, conformément aux engagements pris par le Canada au Sommet du G8. Ces programmes sont conçus pour renforcer les systèmes de santé nationaux et améliorer la nutrition ainsi que la prévention et le traitement de certaines maladies.

Lorsqu'ils ont témoigné devant le comité, les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont donné quelques précisions sur ces programmes et fait remarquer qu'ils seraient exécutés en trois volets. Le premier volet améliorerait les systèmes de santé grâce à la formation d'un plus grand nombre de travailleurs de la santé et à l'amélioration de " l'amélioration de l'accès à des centres de santé locaux convenablement équipés ". Le deuxième volet appuierait la fourniture de médicaments et de vaccins pour réduire la mortalité maternelle et infantile. Le troisième volet fournirait des aliments nutritifs et des suppléments alimentaires pour sauver des vies. Ils n'ont pas pu donner de précisions sur les pays qui recevraient des fonds découlant de ces engagements.

3. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a demandé des crédits votés d'environ 833,6 millions de dollars, attribuables presque entièrement à deux demandes de crédits. La première demande porte sur un montant de 308,0 millions de dollars afin régler des revendications particulières, celles relatives au

non-respect présumé d'obligations découlant des traités ou à la mauvaise administration présumée de terres ou d'autres biens. La seconde demande porte sur les sommes allouées aux revendicateurs à la suite du Processus d'évaluation indépendant et du Mode alternatif de règlement des conflits en lien avec la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens de 2006 concernant les abus sexuels, les sévices physiques et les autres mauvais traitements dont ont été victimes les pensionnaires de ces établissements. Le montant et le calendrier des paiements dépendent du nombre de revendications et du montant moyen des indemnités. Les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont déclaré que les 308,0 millions de dollars pour le règlement des revendications particulières sont une réaffectation de crédits non dépensés d'une année antérieure. Les sénateurs ont posé des questions sur la nature de ces revendications, y compris la date du non-respect présumé d'obligations imparties par la loi ou de la mauvaise administration présumée des terres ou d'autres biens, le coût potentiel, le coût total des indemnités et le nombre total de revendications non réglées. Les fonctionnaires du ministère ont fait remarquer que certaines revendications remontent au XIXe siècle. Elles représentent actuellement une responsabilité éventuelle de 5 milliards de dollars pour le gouvernement fédéral. Enfin, les fonctionnaires ont informé le comité que 848 de ces revendications ont été réglées et que 557 ne le sont pas encore.

La deuxième grande demande de crédits du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, d'une valeur d'environ 294,6 millions de dollars, portait sur du financement supplémentaire au-dessus de ce qui avait été prévu au départ dans le cadre financier de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens. En 2006, des fonds ont été mis en réserve dans le cadre de cette Convention afin de verser des indemnités aux victimes d'abus graves et d'abus sexuels à la suite du Processus d'évaluation indépendant et du Mode alternatif de règlement des conflits. Bien qu'un montant total de 960 millions de dollars à distribuer également sur une période de six ans ait été prévu à cette fin, le nombre et la taille des indemnités ont dépassé les prévisions. Au cours du présent exercice, des indemnités d'une valeur d'environ 455 millions de dollars seront versées à l'égard de quelque 2 500 demandes.

Les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont fait remarquer que le ministère a demandé 47,6 millions de dollars pour son programme Aliments-poste dans le *Budget principal des dépenses 2010-2011*. Dans le Budget supplémentaire des dépenses,

10 millions de dollars supplémentaires sont demandés pour ce programme. Les sénateurs ont demandé la justification de cette demande supplémentaire. Les fonctionnaires ministériels ont répondu que les dépenses du programme dépendent de la demande. Ils ont également indiqué que le ministère s'attend à ce que le nouveau programme de livraison de nourriture, Nutrition Nord, soit plus efficace par rapport aux coûts et que des mesures de réduction des coûts devraient éliminer le besoin de demander des crédits dans les futurs budgets supplémentaires des dépenses pour ce programme.

Les sénateurs craignaient également que d'autres ministères fédéraux utilisent le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien comme source de financement de leurs programmes. Des transferts d'environ 17,6 millions de dollars ont été effectués à quelques ministères dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, dont 12,1 millions de dollars à Ressources naturelles Canada, principalement pour son Programme forestier des Premières nations et sa contribution au Fonds pour l'infrastructure de recherche dans l'Arctique, 80 000 \$ au ministère des Pêches et des Océans pour financer un barrage de dénombrement des poissons dans la rivière English au Labrador, et 346 300 \$ aux ministères des Pêches et des Océans et des Ressources naturelles pour leurs contributions à l'Année polaire internationale. Santé Canada, Parcs Canada et Environnement Canada ont reçu respectivement 765 000 \$, 763 344 \$ et 448 175 \$ pour leurs travaux liés au Fonds pour l'infrastructure de recherche dans l'Arctique. Les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont déclaré que ces transferts sont conformes au mandat et aux priorités continues du ministère.

4. Bureau de l'infrastructure du Canada

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, le Bureau de l'Infrastructure du Canada a demandé des crédits votés d'environ 719,3 millions de dollars, y compris les grandes demandes de crédits suivantes :

- **Fonds sur l'infrastructure municipale rurale** – Fonds pour financer des ouvrages municipaux de faible envergure (eau potable, traitement des eaux usées, ouvrages à caractère culturel ou récréatif) (184,2 millions de dollars).

- **Fonds Chantiers Canada** – Fonds destinés à l’infrastructure nationale et régionale, en particulier à des ouvrages concernant l’eau potable et le traitement des eaux usées, les routes nationales, les transports en commun et l’énergie verte (166,5 millions de dollars).
- **Fonds canadien sur l’infrastructure stratégique** – Financement d’importants travaux d’infrastructure à l’échelle régionale ou nationale, ce qui comprend notamment l’infrastructure routière et ferroviaire, les transports locaux, le tourisme et le développement urbain, l’eau potable et le traitement des eaux usées et les réseaux de télécommunication à large bande (162,3 millions de dollars).
- **Fonds de la taxe sur l’essence** – Financement d’ouvrages municipaux écologiques (faibles émissions et favorables à l’assainissement de l’air et de l’eau) dans les domaines suivants : transport en commun, eau potable, infrastructure des eaux usées, énergie verte, gestion des déchets solides, routes et pont locaux (102,6 millions de dollars).

Les sénateurs étaient intéressés par l’expiration du Fonds de stimulation de l’infrastructure et ils ont demandé si les programmes indiqués ci-dessus expireraient le 31 mars 2011. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont répondu qu’aucun de ces programmes n’expirera à cette date et que les demandes de crédits reflètent un redéploiement des travaux existants.

5. **Ministère de la Défense nationale**

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, le ministère de la Défense nationale a demandé des crédits votés d’environ 815,0 millions de dollars, ce montant étant attribuable en grande partie à deux demandes.

La première demande de crédits, d’environ 649,1 millions de dollars, vise principalement à appuyer la stratégie de défense Le Canada d’abord en accroissant les capacités par plusieurs initiatives, dont la Capacité de transport aérien stratégique (C-17), la Capacité de transport aérien tactique (C-130J), la Famille de véhicules de combat terrestre et l’augmentation de l’effectif de la Force régulière, et à financer leur exploitation et leur entretien. Les sénateurs ont demandé que le ministère décrive plus en détail cette demande de crédits. Les fonctionnaires ministériels ont indiqué que les 649,1 millions de dollars demandés seraient divisés en deux parties. Un premier montant de 302 millions de dollars serait affecté aux quatre piliers de la stratégie de défense Le

Canada d'abord. Ce montant de 302 millions de dollars serait réparti comme suit : 23,8 millions de dollars seraient affectés aux dépenses reliées à la formation, à l'entretien des infrastructures et à la construction de nouvelles infrastructures; 52 millions de dollars seraient affectés à l'accroissement de la taille des Forces canadiennes, y compris la formation, le recrutement et les frais connexes; 160 millions de dollars iraient aux achats de matériel, dont des pièces; et 67 millions de dollars seraient affectés à la constitution de la force, plus précisément à l'appel et à l'entraînement des réservistes. Il n'y a pas eu de discussion l'affectation de la deuxième portion du crédit demandé de 649,1 millions de dollars, d'une valeur d'environ 347 millions de dollars. Les fonctionnaires ministériels ont également mentionné qu'un certain nombre de projets ont été retardés, le plus important étant le projet de remplacement des appareils C-130 Hercules, d'une valeur de 116 millions de dollars.

La deuxième demande de crédits du ministère de la Défense nationale, d'environ 112,9 millions de dollars, pour les grands projets d'immobilisations, notamment le Projet de la capacité de transport aérien tactique et le Projet des hélicoptères de transport moyen à lourd, six nouveaux projets annoncés dans les budgets fédéraux de 2005 et de 2006, et 17 projets en cours. Cette demande de financement tient compte des mises à jour apportées aux échéanciers des projets.

Les sénateurs ont demandé des précisions sur les projets qui recevraient du financement lié à la demande de crédits d'environ 112,9 millions de dollars. Les fonctionnaires ministériels ont informé le comité que, dans le cas des petits projets, les crédits seraient affectés à plusieurs projets, notamment les rénovations des cuisines au centre d'entraînement des recrues à Saint-Jean, Québec, la consolidation de l'École du génie électrique et mécanique et de l'École de police militaire à la base des Forces canadiennes de Borden, la construction d'un nouveau quartier-général pour le Secteur de l'Ouest de la Force terrestre, ainsi que l'expansion des installations de services de santé et la modernisation des installations de Recherche et développement pour la Défense Canada, à la base des Forces canadiennes de Valcartier.

Les sénateurs ont demandé comment le ministère de la Défense nationale pouvait économiser environ 80,2 millions de dollars de dépenses dans ce budget supplémentaire des dépenses. Les fonctionnaires ministériels ont répondu que ces économies sont liées à deux mesures de réduction

des coûts dans le budget fédéral de 2010 : le gel des remboursements des coûts salariaux et les compressions des dépenses de fonctionnement des ministères.

Enfin, en réponse à des questions des sénateurs sur la demande de crédits de 13,5 millions de dollars pour les Jeux olympiques d'hiver, les fonctionnaires du ministère de la Défense nationale ont informé le comité que les membres des Forces canadiennes sont restés dans la région après les Jeux olympiques et paralympiques, y compris jusque dans l'exercice actuel. La demande servirait à financer les salaires et le coût du nettoyage et de la remise en état d'une cinquantaine de sites utilisés par les Forces canadiennes durant les Jeux olympiques et paralympiques.

B. Crédits législatifs

Compte du Canada

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011*, Exportation et développement Canada (EDC) – après avoir obtenu des remboursements de General Motors du Canada (GM) et d'Air Canada – a versé environ 1,1 milliard de dollars au Trésor à partir du Compte du Canada. Les transactions financières avec ces sociétés dépassaient les plafonds de risque d'EDC et ont donc été effectuées grâce à des contributions fédérales au Compte du Canada. D'après les fonctionnaires du Conseil du Trésor, les remboursements du Compte du Canada sont un poste non budgétaire.

Les sénateurs ont posé quelques questions précises sur le Compte du Canada et le remboursement, auxquelles les fonctionnaires de l'institution fédérale pertinente ont répondu. Dans leur témoignage, les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ont informé le comité que le prêt de 100 millions de dollars du ministère à Air Canada a été remboursé en entier après environ un an. Les représentants d'EDC ont indiqué que le taux d'intérêt sur ce prêt a été établi selon des modalités commerciales et dépassait 10 %. En outre, les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et les représentants d'EDC ont déclaré que General Motors a remboursé en entier son emprunt de 1,1 milliard de dollars, qui était assorti d'un taux d'intérêt de 5 % au-dessus du taux offert par les courtiers canadiens (CDOR)⁴. Les prêts à General Motors et à Air Canada ont été remboursés plus

⁴ “ Le Canadian Dealer Offered Rate (CDOR) sert d'indice de référence reconnu pour les acceptations bancaires d'une durée à l'échéance d'un an ou moins.” Voir, Bourse de Montréal, *CDOR*, http://www.m-x.ca/marc_terme_bax_cdor_fr.php?changeLang=yes&.

tôt que prévu, et des frais ont été exigés pour ce remboursement avant l'échéance. Quelques sénateurs se sont demandés pourquoi le taux d'intérêt payé par Air Canada était plus élevé que celui payé par General Motors. D'après les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le gouvernement du Canada – avec une part des deux tiers – et le gouvernement de l'Ontario – avec une part du tiers – ont acquis ensemble 4,5 % des actions privilégiées de GM et 11,7 % de ses actions ordinaires lorsqu'ils ont converti les prêts à General Motors en actions. De même, le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Ontario ont accordé un prêt de 2,9 milliards de dollars à Chrysler, à rembourser d'ici 2017. D'après les fonctionnaires d'Industrie Canada, ce prêt, à l'instar du prêt à General Motors, est assorti d'un taux d'intérêt de 5 % au-dessus du taux CDOR. De plus, le gouvernement du Canada et le gouvernement de l'Ontario possèdent ensemble 2 % de Chrysler.

D'après les fonctionnaires du ministère des Finances, le gouvernement du Canada a déjà vendu 35 millions d'actions de GM à 33 \$ l'action, ce qui a rapporté un montant brut de 1,15 milliard de dollars. Le gouvernement fédéral possède encore environ 175 millions d'actions de GM. Les fonctionnaires du ministère des Finances ont informé le comité que les actions de Chrysler et General Motors appartenant au gouvernement du Canada sont détenues respectivement par Canada GEN et la Corporation d'investissement CH du Canada, toutes les deux des sociétés d'État fédérales non mandataires relevant de la Corporation de développement des investissements du Canada. Ces sociétés d'État fédérales non mandataires sont enregistrées en vertu de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*. De plus, les actions de Chrysler et General Motors sont détenues dans des sociétés différentes parce que les transactions sur actions doivent être effectuées séparément et avec des partenaires commerciaux différents.

Autres aspects examinés par le comité

A. Dispositions de report

Les sénateurs ont posé des questions sur les dispositions de report du gouvernement fédéral. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont informé le comité que ces dispositions ont été établies au milieu des années 1990 afin d'empêcher des hausses des dépenses à la fin de l'exercice, ce qu'on appelait " la folie du mois de mars ". Les reports peuvent représenter jusqu'à 5 % du budget de fonctionnement d'un ministère. D'après les fonctionnaires du ministère de la Défense

nationale, à cause de la taille du ministère et de l'incidence financière éventuelle d'un important report, le report est de 2,5 % tant pour les crédits de fonctionnement que pour ceux d'immobilisations.

B. Transferts

Les sénateurs s'inquiétaient du fait que, souvent, l'information présentée dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2010-2011* n'était pas claire. Ils ont posé des questions sur des réductions apparentes sénateurs du financement; les fonctionnaires ont clarifié que ces réductions sont plutôt des réaffectations; les fonds sont affectés à une autre enveloppe ou à un autre ministère ou organisme fédéral mieux en mesure de gérer le projet. Par exemple, même s'il semblait y avoir une réduction de 16,5 millions de dollars du Fonds sur l'infrastructure verte, les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont fait remarquer qu'il n'y a pas de réduction du financement; le dossier a plutôt été transféré d'Infrastructure Canada à Ressources naturelles Canada en vertu du programme Investissements dans la transformation de l'industrie forestière.

En outre, les sénateurs ont demandé des renseignements sur la réduction apparente du financement du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international d'environ 117 millions de dollars. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont clarifié qu'il n'y a aucun effet net sur les dépenses; la réduction des *contributions* est une réaffectation, étant donné qu'il y a une hausse équivalente des *contributions* du ministère.

C. Établissement du budget

En réponse aux questions des sénateurs, les fonctionnaires du Bureau du Conseil privé ont expliqué que l'établissement du budget du gouvernement fédéral s'effectue de manière à créer une marge de manœuvre pour les priorités en tenant compte des contraintes financières du gouvernement. D'après eux, le gouvernement fédéral examine tous les ans environ 25 à 30 % des dépenses publiques directes afin de dégager les économies possibles. De plus, chaque ministère est tenu de déterminer sa plus basse priorité et les 5 p. 100 offrant le plus faible rendement, après quoi ces sommes deviennent sujettes à réaffectation dans chaque budget.

SENATE



SÉNAT

THE COSTS AND BENEFITS OF CANADA'S ONE-CENT COIN TO CANADIAN TAXPAYERS AND THE OVERALL CANADIAN ECONOMY

Report of the Standing Senate
Committee on National Finance

The Honourable Joseph A. Day, Chair
The Honourable Irving R. Gerstein, Deputy Chair (until December 1, 2010)
The Honourable Richard Neufeld, Deputy Chair

December 2010



Ce rapport est aussi disponible en français

Available on the Parliamentary Internet:

www.parl.gc.ca

(Committee Business – Senate – Reports)

40th Parliament – 3rd Session

TABLE OF CONTENTS

MEMBERS..... i

FOREWORD ii

ORDER OF REFERENCEiii

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS iv

PART ONE – INTRODUCTION..... 1

 BACKGROUND 1

 GOVERNANCE OF CANADA’S COINAGE SYSTEM 2

 LEGAL FRAMEWORK AND DEFINITIONS 3

PART TWO – WHITHER THE ONE-CENT COIN? 5

 FISCAL CONSIDERATIONS..... 5

 Impact on government expenditures 5

 Impact on government revenues..... 6

 ECONOMIC CONSIDERATIONS 6

 Return of money to circulation 6

 Enhanced productivity 7

 Estimating the total cost of the penny..... 7

 No impact on inflation 8

PART THREE – IMPLEMENTATION..... 11

 PRICE ROUNDING 11

 Legislated or voluntary system? 11

 Legal/jurisdictional issues..... 13

 A role for retailers 14

 METHODS OF PAYMENT 15

 TIMELINE AND COMMUNICATION 17

PART FOUR – STAKEHOLDER PERSPECTIVES..... 21

 CONSUMERS..... 21

 BUSINESSES 22

 Businesses favour eliminating the penny 22

 Managing the cost of system conversion..... 22

Reduced handling costs.....	23
FINANCIAL INSTITUTIONS	24
CHARITIES	25
No impact on donation levels	25
Cost savings	26
Assisting the removal of pennies from circulation.....	27
COLLECTORS.....	28
The Canadian coin collection market.....	28
Legal tender status and value to collectors	29
PART FIVE – CONCLUSION	31
APPENDIX A – WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE.....	33
APPENDIX B – WRITTEN SUBMISSIONS RECEIVED WITHOUT THE AUTHOR’S APPEARANCE.....	35

MEMBERS

The Honourable Joseph A. Day, Chair of the committee
The Honourable Richard Neufeld, Deputy Chair of the committee

and

The Honourable Catherine S. Callbeck
The Honourable Fred Dickson
The Honourable Nicole Eaton
The Honourable Art Eggleton, P.C.
The Honourable Irving R. Gerstein
The Honourable Elizabeth Marshall
The Honourable Lowell Murray, P.C.
The Honourable Robert W. Peterson
The Honourable Pierrette Ringuette
The Honourable Robert William Runciman

Ex-officio members of the committee:

The Honourable Senators Marjory LeBreton, P.C., (or Gérald Comeau) and James Cowan (or Claudette Tardif).

Other Senators who have participated from time to time in the study:

The Honourable Senators Salma Ataullahjan, Tommy Banks, David Braley, Doug Finley, Fabian Manning, Yonah Martin, Paul J. Massicotte and Marie-P. (Charette) Poulin.

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

Sylvain Fleury and Maxime-Olivier Thibodeau, analysts.

Clerk of the Committee:

Adam Thompson

Senate Committees Directorate:

Natalie Lemay-Paquette, Administrative Assistant

FOREWORD

It is our sincere pleasure to present this final report of the Standing Senate Committee on National Finance on the costs and benefits of Canada's one-cent coin.

When the Finance Committee undertook this study, we resolved to hear all perspectives. We invited government officials, officials from foreign countries that have experience with similar issues, retailers, bankers, consumer groups, charities, collectors and independent economists. Not everyone we invited to appear before us accepted our invitation, but we did hear from witnesses in every category listed above, and the testimony we heard was compelling. It is fair to say that this issue proved immeasurably more complex and more interesting than we had expected.

It is hoped that this report will exemplify the high standard of objective analysis that can be achieved when senators come together earnestly and in a spirit of non-partisanship for the purpose of improving Canada's public policy for the good of all Canadians.

Committee members are indebted to the staff of the Senate Committees Directorate and the Library of Parliament for helping to bring this report to fruition. We applaud their professionalism and commitment to public service.

Senator Joseph A. Day
Chair

Senator Irving R. Gerstein
Deputy Chair*

Standing Senate Committee on National Finance

* Throughout this study, and at the time this report was adopted by the committee, Senator Gerstein served as Deputy Chair. Subsequently, on December 1, 2010, Senator Neufeld was elected Deputy Chair.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, April 27, 2010:

The Honourable Senator Gerstein moved, seconded by the Honourable Senator Segal:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report on the costs and benefits of Canada's one-cent coin to Canadian taxpayers and the overall Canadian economy;

That in conducting such study, the committee take particular note of:

(a) The recent cost-saving changes to Canada's currency system announced by the Royal Canadian Mint;

(b) The direct cost to taxpayers of producing and distributing one-cent coins in relation to their actual value;

(c) The costs and productivity implications for Canadian businesses in light of the counting, handling and redistribution requirements of the coin; and

(d) International experiences with eliminating low-denomination coins; and

That the committee submit its final report to the Senate no later than December 31, 2010, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings for 180 days after the tabling of the final report.

After debate,

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

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

Please note that these recommendations are best understood in the context of the reasoning presented in the body of the report. To locate the section of the report relevant to each recommendation, please see the page number in parentheses following the recommendation.

The Standing Senate Committee on National Finance recommends the following:

RECOMMENDATION 1: That Canada's one-cent coin be removed from circulation. [page 10]

RECOMMENDATION 2: That the Government of Canada, in cooperation with the provinces and with the retail and service sectors, issue clear voluntary guidelines for rounding after-tax total purchase prices symmetrically to the nearest five cents. [page 14]

RECOMMENDATION 3: That price rounding be applied in cash transactions only. [page 17]

RECOMMENDATION 4: That production of the one-cent coin for circulation cease as soon as practicable, that the one-cent coin be removed from circulation starting 12 months thereafter, and that the calling-in period last an additional 12 months. [page 19]

RECOMMENDATION 5: That one-cent coins continue to be legal tender until the end of the 12-month calling-in period, so that Canadians may continue to use them in commercial transactions during that time. [page 19]

RECOMMENDATION 6: That the Bank of Canada continue to redeem one-cent coins indefinitely, and that financial institutions be allowed to choose whether, and for how long, they will continue to facilitate the return of one-cent coins to the Bank of Canada after the calling-in period ends. [page 20]

RECOMMENDATION 7: That the Government encourage charitable organizations to implement fundraising campaigns that would assist in the collection of one-cent coins for removal from circulation. [page 28]

RECOMMENDATION 8: That the Royal Canadian Mint be allowed to decide on the basis of profitability whether to continue limited production of the one-cent coin for direct sale to collectors. [page 29]

PART ONE – INTRODUCTION

BACKGROUND

In light of the current fiscal environment and ongoing cost-saving initiatives, the Standing Senate Committee on National Finance feels that this report on the costs and benefits of Canada's one-cent coin is opportune.

The Government has made clear its intention to identify and eliminate areas of inefficient spending. In early March 2010, the Government announced cost-saving changes to Canada's currency. Canadian bills will be printed on polymer instead of cotton-based paper, in part because polymer is far more durable. The Mint is also changing the composition of Canada's one-dollar and two-dollar coins to reduce costs.

This is by no means the first time the future of Canada's one-cent coin, commonly called the penny, has been questioned by parliamentarians or by others. Several Private Members' Bills to eliminate the penny have been introduced in the House of Commons, including Bill C-252 in the current parliament. In 2007, the Royal Canadian Mint and the Department of Finance commissioned a market study of the implications of removing the penny from circulation.¹ The same year, Desjardins Group conducted an economic study of the proposed removal of the penny from circulation.² Others, including economists from Wilfrid Laurier University in Waterloo³ and the University of Western Ontario⁴, have also studied this issue. These prior studies have provided valuable information and insights to the committee.

Many arguments have been made for eliminating the one-cent coin from Canada's currency system. Canada's one-cent coin has lost 95% of its purchasing power since it was first produced in 1908. What used to cost a penny now costs twenty cents. This loss of value is a key point in the debate on the costs and benefits of the one-cent coin. Pennies today have little utility, as they are no longer accepted in vending machines, have virtually no purchasing power individually, and cannot legally be used more than twenty-five at a time to pay debts, including to retailers and service providers.⁵ Many consumers no longer use pennies at all, preferring to hoard them, give them away, or even discard them. For

¹ Altitude Marketing Research. *The Future of the Penny in Canada – Market Study of Implications (AMR Project Ref No. 701)*, September 2007.

² Desjardins Economic Studies. *Should we stop using the Penny?* 15 February 2007.

³ Dinu Chande and Timothy C.G. Fisher, Department of Economics, Wilfrid Laurier University. *Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the one-cent coin from circulation*. Canadian Public Policy, Volume XXIX, No. 4, 2003.

⁴ John Palmer, Associate Professor, Department of Economics, University of Western Ontario.

⁵ *Currency Act*, R.S.C. 1985, c. C-52. Subsection 8(2)(e).

retailers and others, counting, handling and processing one-cent coins impairs productivity and often costs more than the face value of the coins themselves.

However, there are many other considerations to be made in deciding the future of the penny, including the impact on charitable organizations that receive coins as donations; the potential cost to retailers associated with converting their change-making systems; the initial cost to the federal treasury associated with removing pennies from circulation and liquidating them; and the potential impact on pricing methods and overall price levels.

There is extensive international experience to draw from in considering changes to Canada's currency system. Many countries, including Finland, Sweden, Norway, Denmark, Israel, the Netherlands, Australia, New Zealand, France, Spain, South Africa, Switzerland and Brazil have eliminated single-unit coins from their decimal-based currency systems. The United Kingdom has eliminated its half pence coin. Australia and New Zealand have removed both their one- and two-cent coins from circulation, and New Zealand has done the same with its five-cent coin.

GOVERNANCE OF CANADA'S COINAGE SYSTEM

The Standing Senate Committee on National Finance has received testimony from the Department of Finance, the Royal Canadian Mint and the Bank of Canada, all of which share some responsibility for Canada's currency regime.

Production of the one-cent coin is the responsibility of the Royal Canadian Mint, a for-profit Crown corporation mandated to produce and distribute all circulating coins for Canada based on market demand. The *Royal Canadian Mint Act* authorizes the Minister to pay the Mint for the production, storage and movement of coins. A memorandum of agreement between the Department of Finance and the Mint sets out the conditions for these activities and the related costs.

In his appearance before the committee, Wayne Foster, Director, Financial Markets Division, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance, described the relationship between the Department of Finance and the Royal Canadian Mint as it concerns circulating coins in Canada:

Under the provisions of the Royal Canadian Mint Act, the Minister of Finance has the authority to take delivery of Canadian circulating coins produced by the mint. The Act also provides authority for the minister to pay the mint for the production, storage and movement of coins. The terms and conditions for these activities and related costs are defined in a memorandum of understanding between the department and the Royal Canadian Mint.

The objective of the coinage system and all denominations within it is to meet the payment needs of Canadians and the economy, overall. Any decision to change the coinage system will be taken by the Government of Canada in

*consultation with the mint. Such a decision will take into consideration the effect of this action on consumers and businesses, among other things.*⁶

Mr. Foster also explained that officials of the Department of Finance and the Royal Canadian Mint meet regularly to discuss coinage matters and the functioning of the coinage system.

The Bank of Canada issues bank notes, but is not involved in the production or circulation of coins. However, the Bank of Canada carries out monetary policy, the cornerstone of which is targeting a healthy and stable inflation rate, and from that perspective it takes an interest in proposed changes to Canada's coinage system.

LEGAL FRAMEWORK AND DEFINITIONS

The *Constitution Act, 1867*,⁷ authorizes Parliament to make laws regarding "Currency and Coinage,"⁸ and "Legal Tender."⁹ The *Currency Act*¹⁰ and the *Royal Canadian Mint Act*¹¹ were enacted in accordance with this constitutional jurisdiction.

Under section 9 of the *Currency Act*, the Governor-in-Council may, by proclamation, call in coins or make regulations regarding the redemption of coins that have been current in Canada. The *Currency Act* treats the terms "current" and "legal tender" as interchangeable. A coin that is legal tender may be used in payment of a debt, including to a retailer, service provider or other merchant. To "call in" a coin is to remove it from circulation. A coin that has been called in is no longer legal tender.¹² To "redeem" a coin is to provide payment in exchange for the coin in the amount of its face value. This concept is separate from the status of a coin as legal tender.

⁶ Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2006.

⁷ *Constitution Act, 1867*, (U.K.), 30 & 31 Victoria., c. 3, reprinted in R.S.C. 1985, App. II, No. 5.

⁸ *Constitution Act, 1867*, subsection 91(14).

⁹ *Constitution Act, 1867*, subsection 91(20).

¹⁰ *Currency Act*, R.S.C. 1985, c. C-52

¹¹ *Royal Canadian Mint Act*, R.S.C. 1985, c. R-9.

¹² *Currency Act*, subsection 8(4).

PART TWO – WHITHER THE ONE-CENT COIN?

FISCAL CONSIDERATIONS

Impact on government expenditures

Although the *Royal Canadian Mint Act* states that the object of the Mint is to “mint coins in anticipation of profit,”¹³ the Mint currently produces Canada’s one-cent coin at a loss.

Beverley A. Lepine, Chief Operating Officer of the Royal Canadian Mint, told the committee:

*Unlike any of our competitors in the world markets, we are able to keep the material costs of producing a penny below one cent per coin. However, with the addition of manufacturing and distribution costs, the total unit price of putting a penny into circulation is higher than one cent.*¹⁴

She later specified:

*The cost of the penny today is approximately 1.5 cents, so a penny and a half to produce and distribute a penny.*¹⁵

Ms. Lepine also told the committee that if the Mint ceased production of the one-cent coin, there would be greater production capacity to produce foreign currency, which could be more profitable for the government and the Mint.

Finance Canada pays the full cost of each penny to the Mint, but receives only the face value of each penny sold to financial institutions. The resulting loss is known as “negative seigniorage.” Wayne Foster of the Department of Finance explained:

*. . . If we use the cost of a cent-and-a-half per cent as a benchmark that the department pays for, say, a billion pennies, using that estimate going forward, that is \$15 million per year. We receive a cent per penny sold to the financial institutions. Therefore, we spend \$15 million and we receive \$10 million. That is a net of \$5 million, which currently is a loss . . . If one were to cease production of the penny, those figures imply that the government will save \$5 million per year, based on those assumptions.*¹⁶

¹³ *Royal Canadian Mint Act*, subsection 3(2).

¹⁴ Beverly A. Lepine, *Evidence*, 26 May 2010.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2010.

However, Mr. Foster also pointed out that there would be up-front costs associated with removing the one-cent coin from circulation:

There will be transition costs . . . There will be communications around that transition. We also will have to deal with the outstanding stock that will come back . . . If we say that 10 billion pennies will come back, that is about \$100 million. We are buying back pennies, so there is a cost of \$100 million. However, we will not throw those pennies away; we will use the metals in them. What will we receive from melting down that stock? We will not receive a penny . . . but something less than that, probably less than half a cent. Of the \$100 million, we will receive back \$50 million, say, in salvage value.

If we add up those numbers, we have an upfront cost if we buy the pennies that come back, and then we have ongoing savings. Therefore, we have a potentially positive long-run economic benefit, but we may have upfront costs that are higher than the annual cost savings.

Impact on government revenues

Mr. Foster went on to explain that by rounding off only the total purchase price after taxes have been applied, there would be no impact on the amount of consumption taxes collected or the way in which they are calculated:

The GST and HST are applied to the total bill, so that total will not be affected. The rounding will come after that . . . The full GST will be paid and either the consumer or the business will take care of the rounding up or down. Therefore, it does not appear there will be any impact on GST.¹⁷

ECONOMIC CONSIDERATIONS

Return of money to circulation

The committee considered an article entitled *Poll finds majority of Canadians would ditch penny*,¹⁸ published in the Windsor Star on August 13th, 2010, which cited Mr. David Watt, a Vice President of RBC Capital Markets, as indicating that the Canadian economy could benefit from the elimination of the penny. If the government called in the coins, Canadians would have an incentive to stop hoarding them and trade them for cash, putting the money back into the economy. This benefit would be in addition to the savings realized by ending the production of the penny at a loss.

¹⁷ Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2010.

¹⁸ Giuseppe Valiante, Postmedia News

Enhanced productivity

Dinu Chande, an Economics Teacher at Glebe Collegiate Institute, co-authored with Dr. Timothy Fisher a paper exploring the economic implications of removing the one-cent coin that was published in *Canadian Public Policy* in 2003.¹⁹ He told the committee:

*We know that pennies are very expensive to produce relative to their monetary value. Our paper went a step further and attempted to quantify the time costs associated with the penny. Basically, we considered the additional time that pennies can add to cash transactions as either consumers or retailers count out the pennies to make change, and we applied an average wage to this lost time. The result was tens of millions of dollars of lost productivity every year attributed to the penny.*²⁰

Estimating the total cost of the penny

In its economic analysis²¹ of this subject, the Desjardins Group estimated the total annual cost to the Canadian economy associated with the penny to be over \$130 million in 2005. The analysis examined the costs to government, financial institutions, retailers and consumers.²² The Desjardins Group also tried to identify the cost of lost interest, since stored pennies are a non-interest bearing asset. There is also a cost involved in the time required for rolling the coins and going to the bank to deposit them.²³

¹⁹ Dinu Chande and Timothy C.G. Fisher, Department of Economics, Wilfrid Laurier University. *Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the one-cent coin from circulation*. Canadian Public Policy, Volume XXIX, No. 4, 2003.

²⁰ Dinu Chande. *Evidence*, 1 June 2010.

²¹ *The 100th anniversary of the Canadian penny: An opportunity to re-examine the usefulness of our coins and bank notes in circulation*.

²² François Dupuis, Vice-President and Chief Economist, Mouvement Desjardins. *Evidence*, 1 June 2010.

²³ Jean-Pierre Aubry, Economic Consultant, Mouvement Desjardins. *Evidence*, 1 June 2010.

Table 1 - Desjardins estimate of the total annual costs of the penny to the Canadian economy in 2005²⁴

Cost Category	Estimated Cost (\$ millions)	
Production at a loss	11.25	(750,000,000 coins x 1.5¢)
Cost to financial institutions	20	(Lost interest, storage and transportation costs)
Cost to retailers	60	(Storage, transportation, accounting, loss of productivity)
Additional cost to consumers	40	(Transportation, handling)
Total Cost	131.25	

No impact on inflation

According to research commissioned by the Royal Canadian Mint in 2007, among the 33 per cent of consumers who were against eliminating the penny, the most common reason cited was the fear that retailers would round prices up more often than down, resulting in inflation. The committee spent considerable time exploring this concern.

Pierre Duguay, Deputy Governor of the Bank of Canada, explained why the Bank of Canada does not anticipate any inflationary impact from the elimination of the penny.

First, he indicated that even if eliminating the penny resulted in prices being rounded up to the nearest multiple of five cents—which is unlikely if businesses want to be competitive—this would be a one-time increase and not a change in the trend of inflation. Inflation is a continuous rise in the price level.

Second, Mr. Duguay indicated that the one-time price increase of one or two cents would be so small relative to the cost of the basket of goods and services priced by the Consumer Price Index (CPI) that it would not register in this index, even though the CPI is calculated to one-tenth of one percent.

Third, Mr. Duguay addressed the concern that before-tax prices ending in nine cents would be rounded up. He asserted that this is unlikely because such rounding would not carry over to the final price once sales tax is applied, and retailers would lose the perceived marketing benefit of prices that end in nine cents.

²⁴ Based on data from http://www.desjardins.com/en/a_propos/etudes_economiques/actualites/point_vue_economique/pve70215.pdf.

Mr. Duguay stated:

... any impact on inflation would be insignificant and more likely non-existent. . . In the absence of a penny, rounding would only need come into play in cash transactions and would apply to the total bill after tax, and not to each individual item purchased. If applied symmetrically, rounding down of cash purchases ending in 1, 2, 6, and 7 cents would offset the rounding up of those ending in 3, 4, 8, and 9 cents. It is more or less because these things balance each other out that some shopkeepers, for example, have a "take a penny/leave a penny" jar.

Mr. Duguay cited international experience in support of the Bank of Canada's assessment that removing the penny from circulation would have no inflationary impact:

In Australia and New Zealand, the elimination of small coins — the one-cent and two-cent coins in Australia and New Zealand and also the five-cent coin in New Zealand — had no noticeable effect on inflation.

Alan Boaden, Head of Currency for the Reserve Bank of New Zealand, confirmed this. He described the price impact resulting from the elimination of low-denomination coins in New Zealand as follows:

A survey carried out by the independent Consumers Institute found that prices actually fell slightly when one and two cents were withdrawn. They attributed this to competition in the retail sector. . ."

Mr. Boaden also noted that individual items in New Zealand continue to be priced to the nearest cent, and retailers continue to employ prices ending in nine cents as a marketing strategy, rather than rounding such prices up.

Mr. Duguay summed up the impact of rounding on prices as follows:

On some transactions, the merchant loses and the consumer wins; on some, the merchant wins and the consumer loses. However, on balance it evens out.

Dinu Chande described a retail simulation conducted by him and Dr. Fisher as part of the research for their 2003 paper²⁵:

We entered into our spreadsheet the prices of all the items at a famous coffee chain. Indeed, many of these items had prices ending in 9. We carried out a 10,000-item transaction simulation involving single- and multi-item purchases,

²⁵ *Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the One-Cent Coin from Circulation*, Chande and Fisher, 2003. The authors conclude based on data from Tim Horton's that rounding prices to the nearest nickel would not be inflationary.

with the application of the sales taxes. As we expected, the rounding was symmetric; that is, sometimes prices get rounded up, sometimes they get rounded down, and sometimes they do not require rounding at all. In the end, the average rounding was zero.

In sum, the committee believes there are significant fiscal and economic advantages, and negligible disadvantages, to removing the one-cent coin from circulation.

RECOMMENDATION 1: That Canada's one-cent coin be removed from circulation.

PART THREE – IMPLEMENTATION

PRICE ROUNDING

Legislated or voluntary system?

The testimony received by the committee, and particularly that concerning the experience of New Zealand, suggests that it would not be necessary to impose a price-rounding regime on retailers to accommodate the removal of the one-cent coin from circulation, as retailers themselves would likely choose to round down at least as often as they round up.

The committee was informed by Pierre Duguay, Deputy Governor of the Bank of Canada, that:

*In New Zealand, the choice of rounding up or down on cash transactions was left totally to retailers after the country eliminated its one- and two-cent coins in 1989 . . . Ultimately, there was no noticeable effect on inflation in New Zealand . . .*²⁶

Alan Boaden, Head of Currency for the Reserve Bank of New Zealand, confirmed this:

*We relied on market forces and competitive pressures . . . Those forces meant that almost all retailers were fair in their behaviour.*²⁷

He elaborated on this point in response to questions:

*We recommended a rounding policy . . . but there was no compulsion. Any shopkeeper could do whatever they chose to do. Most retailers followed the practice that we suggested. The supermarkets that I go to had signs at the checkout facility saying that this was the policy.*²⁸

John Palmer, Associate Professor of Economics at the University of Western Ontario, argued forcefully that the government should not legislate a system for rounding prices if the penny is removed from circulation:

We do not need explicit government intervention to deal with this concern. Let me repeat: We do not need explicit government intervention to deal with this concern. Many merchants will round down. Customers who care will favour merchants who round down or who round up three and four cents to five cents

²⁶ Pierre Duguay, *Evidence*, 26 May 2010.

²⁷ Alan Boaden, *Evidence*, 6 October 2010.

²⁸ *Ibid.*

while rounding down one and two cents to zero cents. In New Zealand and Australia, some merchants used rounding down as a marketing tool during their transition period. Furthermore, letters to the editor and news stories will create informal pressure for most merchants to fall in line with an acceptable rounding practice . . . There are many more valuable things for policy-makers and authorities to do with their time than wrangle over what will happen if we start rounding to the nearest zero or five in prices.²⁹

committee members discussed the fact that the voluntary rounding off of prices is already commonplace in the Canadian retail sector. The presence of penny trays on the counters of many retailers in fact constitutes a system for rounding off prices to the nearest five cents. Consumers take a penny when it is necessary in order to pay the exact price, and leave a penny when they receive it in change. It was also observed that some retail businesses who do not want to deal in pennies go a step further, voluntarily and tacitly rounding the total purchase price down to the nearest five cents or giving consumers an amount of change that is rounded up to the nearest five cents.³⁰

Nevertheless, Diane Brisebois, President of the Canadian Retail Council, stated:

The sector would support the elimination of the penny only if there are rules put in place that all merchants and service sector businesses must follow rather than letting people make the decision as they see fit at the point of sale.³¹

Ms. Brisebois argued that some consumers may have difficulty understanding how and why prices are rounded off, and that retailers do not want to be held responsible for any confusion or perception of injustice caused by rounding off:

. . . retailers face the consumer every day at the cash register and the last thing they want to do is try to explain why a price is rounded up rather than rounded down. Consumers want to go through the cash register as quickly as possible, and ignoring the interface between consumer and retailer will be at our peril.

Retailers and consumers must have clear answers from government on how it will work . . . rules and regulations relating to the elimination of the penny must be applied throughout Canada and within all sectors affected, including retail, to ensure a level playing field and to address consumer concerns and needs.³²

This sentiment was echoed by David Wilkes, Senior Vice-President, Trade and Business Development, Canadian Council of Grocery Distributors:

²⁹ John Palmer, *Evidence*, 1 June 2010.

³⁰ *Evidence*, 5 October 2010.

³¹ Diane Brisebois, *Evidence*, 28 September 2010.

³² *Ibid.*

*. . . with the cautions that have been given by other witnesses, which I would reinforce, our members would support the elimination of the penny. However, it would be incumbent upon the government to have very clearly defined rounding rules across the country. There could only be one set of rules applying to all retailers and all people doing transactions.*³³

Mr. Wilkes later added:

*Consumers take very seriously any charge that they do not understand at the point of sale. Without clearly understood rules, there will be confusion, concerns about equity, and concerns about the validity of the direction of this.*³⁴

While mindful of the implications of price rounding with regard to the relationship between consumers and retailers, the committee believes the international experience described by Mr. Boaden of the Reserve Bank of New Zealand and Mr. Duguay of the Bank of Canada demonstrates that a legislated price-rounding regime is not necessary in order to ensure clarity and fairness. The committee also considered the legal complexities a legislated price-rounding regime might entail.

Legal/jurisdictional issues

The *Constitution Act, 1867*, gives the provinces jurisdiction over “Property and Civil Rights in the Province”³⁵ and “Generally all Matters of a merely local or private Nature in the Province.”³⁶

The courts have traditionally considered the regulation of business, and pricing practices in particular, to fall within this area of provincial jurisdiction.³⁷

There is some concern that a federal law requiring retailers to round the point of sale price to the nearest five cents might be an infringement on provincial jurisdiction over the relationship between retailers and consumers.

Certainly, some existing provincial legislation would need to be amended in order to accommodate a federal price rounding regime. For example, Quebec has enacted regulations pursuant to its *Consumer Protection Act*³⁸ that establish an accurate pricing policy. Under these regulations, when the price of an item at the checkout is higher than the

³³ David Wilkes, *Evidence*, 28 September 2010.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Constitution Act, 1867*, subsection 92(13)

³⁶ *Constitution Act, 1867*, subsection 92(16)

³⁷ *Nova Scotia Board of Censors v. McNeil*, [1978] 2 S.C.R. 662, as cited in Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5th Ed., Vol. 1, Scarborough: Thomson Carswell, 2007, p. 622, section 21.6.

³⁸ *Consumer Protection Act*, R.S.Q., c. P-40.1, subsection 315.1.

advertised price, the consumer pays the lower price. As currently worded, these regulations preclude upward rounding of prices at the check-out.

Gaston Lafleur, President of the Conseil québécois du commerce de détail, raised this issue when testifying before the committee:

Under Quebec's Consumer Protection Act, retailers must adhere to an accurate pricing policy, which ensures that the price indicated on the price tag or sign corresponds to the price paid at the cash register, in other words, at the point of sale.

If an upward or downward rounding process is used, the price displayed at the cash register may not necessarily reflect the price indicated on the tag or sign.³⁹

Whether or not the federal government has the jurisdiction to legislate a rounding regime, it is evident that communication and coordination with the provinces on this matter is vital.

A role for retailers

International experience suggests that the retail sector itself could play a strong role in supporting a fair price rounding regime. Referring to the role played by New Zealand retailers when the five-cent coin was eliminated in that country, Mr. Boaden of the Reserve Bank of New Zealand explained:

The New Zealand Retailers Association recommended to its members that in cash transactions, prices ending in one to five cents be rounded down and prices ending in six to nine cents be rounded up. The reserve bank supported that recommendation. However, each business was free to make its own commercial decision on the matter of rounding. They needed to take account of competition and the potential loss of customer goodwill if prices ending in five cents or less were rounded up. The retailers association also pointed out that where rounding was used, then the policy should be clearly displayed at the point of sale so customers would be appropriately informed.⁴⁰

The retail sector in Canada could play a similar role in establishing rounding practices if the penny were eliminated.

RECOMMENDATION 2: That the Government of Canada, in cooperation with the provinces and with the retail and service sectors, issue clear voluntary guidelines for rounding after-tax total purchase prices symmetrically to the nearest five cents.

³⁹ Gaston Lafleur, *Evidence*, 28 September 2010.

⁴⁰ Alan Boaden, *Evidence*, 6 October 2010.

METHODS OF PAYMENT

The committee discussed at considerable length whether prices should be rounded in all transactions, or only in cash transactions.

In his opening remarks, Gaston Lafleur supported rounding for cash transactions only, but he did stress the potential for such a system to affect consumers' choices regarding methods of payment:

We believe that the rounding system should apply to cash payments. But we still have concerns regarding the impact on payment methods if, for instance, it is recommended that a rounding method apply to cash payments and that, for the other payment methods, be it the use of debit or credit cards, the transaction be allowed to proceed at its actual value.⁴¹

In particular, senators discussed whether the elimination of the penny and the rounding of prices for cash transactions but not electronic transactions would create an incentive for consumers to alter their method of payment.

In response to questions on this issue, Mr. Lafleur stressed what he called a “fundamental concern”:

. . . that this initiative must not influence consumption patterns when it comes to cash payments versus other methods of payment . . .⁴²

Concerns expressed by Diane Brisebois of the Canadian Retail Council focused on public opinion toward retailers and the government rather than any real impact on consumers:

My only concern from a political perspective and from a retailer perspective is that we will appear to disadvantage those who can pay only by cash. The argument then will be that they can obtain a cheap credit card. However, if that credit card charges the consumer 28 per cent interest, the government might fall into that other political black hole by appearing to force someone into debt so they can save two pennies. This situation might sound far-fetched but when I spoke with the consumer association, I heard such comments.

It is noteworthy that Ms. Brisebois conceded that the notion of someone getting a credit card to save two cents “might sound far-fetched,” and attributed it to others rather than stating it as her own view. Nevertheless, she advised the committee:

⁴¹ Gaston Lafleur, *Evidence*, 28 September 2010.

⁴² *Ibid.*

*We need to be sensitive to the issue so that we do not appear to force someone into a method of payment.*⁴³

Neither Mr. Lafleur nor Ms. Brisebois advocated rounding prices for electronic transactions.

When asked whether he thought consumers would be likely to change their method of payment if only cash transactions were subjected to rounding, Mel Fruitman, Vice-President of the Consumers Association of Canada, responded:

*I do not think so. We are talking pennies . . . a penny this way or the other will not make a difference . . .*⁴⁴

Moreover, it is reasonable to expect that any such incentive would apply equally in both directions; if one or two cents will influence a consumer's payment method, then it will cause them to switch from electronic to cash payments as well as vice-versa. There would be a small incentive toward electronic payment when prices for cash transactions were rounded up, but there would be an equal incentive toward cash payment when prices for cash transactions were rounded down.

In sum, there should be no net shift in payment methods, even if consumers consistently choose whichever payment method allows them to pay the lower price, and no overall advantage or disadvantage for consumers who use either method of payment.

When New Zealand eliminated its lower-denomination coins, it implemented price rounding only for cash purchases. When asked to explain the reason for this decision, Mr. Boaden of the Reserve Bank of New Zealand stated simply:

*. . . I think it just seems fair. If something costing \$1.98 was rounded up to \$2.00 if a person made an electronic transaction, the customer would feel that was not right; they can pay \$1.98 and that is what they should pay.*⁴⁵

In the same vein, when asked for his opinion on whether rounding should apply to all transactions or only to cash transactions, Mr. Fruitman of the Consumers Association of Canada replied:

*I think it would apply only to cash transactions . . . There is no reason to round up or down an electronic transaction where the amounts can be dealt with in the exact amounts.*⁴⁶

⁴³ Diane Brisebois, *Evidence*, 28 September 2010.

⁴⁴ Mel Fruitman, *Evidence*, 29 September 2010.

⁴⁵ Alan Boaden, *Evidence*, 6 October 2010.

⁴⁶ Mel Fruitman, *Evidence*, 29 September 2010.

RECOMMENDATION 3: That price rounding be applied in cash transactions only.

TIMELINE AND COMMUNICATION

Diane J. Brisebois, of the Retail Council of Canada, made the following comment to the committee:

... ultimately, most retail associations we spoke to said it is all about the consumer. If consumers understand and do not feel they are being short-changed, if the rules are clear, then usually the transition is fairly smooth. However, time is also extremely important to allow businesses to make the appropriate changes.⁴⁷

Ms. Brisebois went on to say:

Most of our mid- to large-size retailers have indicated they would not lose any sleep if the penny was eliminated. However, because they have complex businesses, they need the time to ensure that such an elimination is implemented properly.⁴⁸

Wayne Foster, from the Department of Finance, underscored the importance of an effective communication plan, stating:

If you look at what other countries have done, they have communicated it well in advance. They have provided information as to the implications; what the elimination means and what it does not mean.⁴⁹

He added:

It is important that consumers are comfortable with it. You would want to give several months' lead time. You might want to release a background paper to provide information and to give retailers, consumer associations and others a chance to react to that information.⁵⁰

He also advised the committee that there should be a significant lag between the termination of production of new one-cent coins and the commencement of the removal of one-cent coins from circulation:

⁴⁷ Diane J. Brisebois, *Evidence*, 28 September 2010.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2010.

⁵⁰ *Ibid.*

At the mint, we have an inventory of pennies, so ceasing production of the penny should be significantly ahead of when you bring into force the new policy, if you do that.

I do not have any exact dates, but I think you will want to leave several months between the time you announce an intent to eliminate the penny and the time you bring that policy into effect, whether it is six months or nine months. It should be some period of time like that.⁵¹

David Wilkes, Senior Vice-President, Trade and Business Development, Canadian Council of Grocery Distributors, stated:

We would need appropriate lead time. From consultations with our members, we anticipate that would take approximately one year in advance of the change.⁵²

He later suggested:

There must be sufficient timelines for implementation. Recognizing the normal business cycle that retailers go through, they would have to be given sufficient time, whether that is 12 to 18 months, in order to not make this a unique change but a change done as part of their point of sale, updating on a regular basis.⁵³

When asked what timeline he felt would be appropriate for the removal of the one-cent coin from circulation, Mr. Fruitman of the Canadian Consumers' Association of Canada said:

Definitely not quick. . . . This is something that needs to be done but is not urgent that it be done now, and it does require lead time . . . There would clearly have to be a very good communications program associated with it.⁵⁴

Pressed to suggest a precise number of months, Mr. Fruitman offered:

A minimum of nine months, probably much longer.⁵⁵

⁵¹ Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2010.

⁵² David Wilkes, *Evidence*, 28 September 2010.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Mel Fruitman, *Evidence*, 29 September 2010.

⁵⁵ *Ibid.*

RECOMMENDATION 4: That production of the one-cent coin for circulation cease as soon as practicable, that the one-cent coin be removed from circulation starting 12 months thereafter, and that the calling-in period last an additional 12 months.

RECOMMENDATION 5: That one-cent coins continue to be legal tender until the end of the 12-month calling-in period, so that Canadians may continue to use them in commercial transactions during that time.

The committee expects that pennies would rapidly disappear from circulation once it was announced that production and distribution would cease. Alan Boaden of the Reserve Bank of New Zealand told the committee that when his country eliminated its one- and two-cent coins:

almost all the coins we recovered came back in three or four months after we made the change.⁵⁶

However, Mr. Boaden also informed the committee:

After we demonetized the 5-cent coin in 2006, banks continued to accept them and the other withdrawn coins for almost a year later because quite a significant number of people were still going to the bank with jars of coins. After a while, it petered out to a low trickle, and most banks decided it was too costly and had to ship the coins down from Auckland to Wellington.

It just depends on the customer. Some banks will continue to take them, but others will determine they cost too much, and, if you want value for them, then you need to get them to Wellington somehow yourself.⁵⁷

The committee is cognizant of the basic fairness of enabling Canadians to redeem their saved one-cent coins at any time, even if the calling-in period has passed and the coins may no longer be used in commercial transactions. This would have the added benefit of preserving some of the coin's value in the eyes of collectors. (See testimony of collectors and numismatists on pages 28 to 30.)

⁵⁶ Alan Boaden, *Evidence*, 6 October 2010.

⁵⁷ *Ibid.*

RECOMMENDATION 6: That the Bank of Canada be required to continue to redeem one-cent coins after the calling-in period ends, and that financial institutions be allowed to choose whether, and for how long, they will continue to facilitate the return of one-cent coins to the Bank of Canada after the calling-in period ends.

PART FOUR – STAKEHOLDER PERSPECTIVES

CONSUMERS

Gaston Lafleur, President of the Conseil québécois du commerce de détail, told the committee :

We also surveyed consumers. Based on the results I was given last night —the survey is not yet complete — there were 603 respondents. The results had a margin of error of 4.1 per cent in 95 per cent of cases. This survey revealed that 59.2 per cent of respondents feel that the 1-cent coin should be removed from circulation in Canada, as compared with 36.7 per cent who do not. The council hired an independent firm to conduct the survey.⁵⁸

Mel Fruitman, Vice-President of the Consumers' Association of Canada, stated:

Pennies are considered by most people to be a nuisance because they have so little value. We have to carry them around with us. We see so many stores now that have that little jar or dish -- give a penny, take a penny -- because they do not want to deal with them and consumers do not want to deal with them. . . As far as we can see, there is absolutely no downside to eliminating the penny. Unequivocally, please, let us eliminate the penny.⁵⁹

Mr. Fruitman was unconcerned about any inflationary impact from the elimination of the penny, agreeing with the assertion that since the rounding of prices would be symmetrical, consumers and retailers would come out even over time.

Mr. Fruitman went on to say that the Consumers' Association of Canada,

would want to be involved in whatever the roll-out plan is . . . how it will happen, what the time frame is, how it will come about in the marketplace, what advance information will be given to people, what the time frames are for conversion to take place in the stores and whatever the banks have to do to accommodate it. I think we would want to be involved.⁶⁰

⁵⁸ Gaston Lafleur, *Evidence*, 28 September 2010.

⁵⁹ Mel Fruitman, *Evidence*, 29 September 2010.

⁶⁰ *Ibid.*

BUSINESSES

Businesses favour eliminating the penny

Diane J. Brisebois, President of the Canadian Retail Council, stated:

It is important to note that the majority of merchants . . . are in favour of eliminating the penny.⁶¹

Kim Lockie, President, Canadian Automatic Merchandising Association told the committee:

Just this last week, we had our national vending show and convention in Calgary, as well as a board meeting and a membership meeting. We discussed the penny a little bit to see what would happen to our industry if it were gone. We discussed that its disappearance would be a benefit and that no one in our industry uses pennies anymore.⁶²

Gaston Lafleur stated:

We conducted a survey of our members. The preliminary results show that nearly 72 per cent of them would be in favour of eliminating the penny, providing that a set of conditions were met.⁶³

Managing the cost of system conversion

However, Mr. Lafleur also noted that some members of his organization expressed concern about possible transition costs:

. . . almost 30 per cent expressed concerns about the need to change software or equipment if the penny were eliminated.⁶⁴

Mr. Lafleur later expanded on this issue:

There will be costs associated with changing point-of-sale systems. For the time being, there is no estimate of those costs. We would recommend that the Department of Finance, or other federal agency, conduct an impact study to assess the costs to businesses, retailers and others of changing and adapting

⁶¹ Diane Brisebois, *Evidence*, 28 September 2010.

⁶² Kim Lockie, *Evidence*, 28 September 2010.

⁶³ Gaston Lafleur, *Evidence*, 28 September 2010.

⁶⁴ *Ibid.*

*their systems. It is important to keep in mind the capacity of small businesses as compared with large ones, as far as this process is concerned.*⁶⁵

Some countries that have eliminated their low-denomination coins have successfully employed a simple and inexpensive strategy to minimize or even eliminate the need for retailers to undertake costly technological adjustments. Pierre Duguay of the Bank of Canada noted:

*Some countries distribute cards to merchants to put on their cash registers so they do not need to adjust their cash registers. The cashier can glance at the card to know what the fair rounding price is.*⁶⁶

Mr. Duguay cited Hungary as one country that has adopted this strategy.

Mr. Foster of the Department of Finance cited New Zealand and Australia as other jurisdictions in which no major technological adjustments were necessitated by the removal from circulation of low-denomination coins:

*Through our normal dialogue, we have spoken with officials in New Zealand and Australia. I do not think they did anything special to assist retailers in dealing with the cash register. I do not think anything needs to be done. It is easy to round a five to a zero. The Prices Surveillance Authority in Australia put out a background piece, which I have in front of me. It is useful. We can provide the committee with a copy. The short piece speaks to some of the issues, including the rounding, and serves to educate consumers and retailers in terms of what this change means.*⁶⁷

Based on this evidence, the committee believes that the need to round prices for cash transactions would have a minimal financial impact on retailers, particularly if they and their customers were provided with a simple communication piece giving instructions for rounding prices.

Reduced handling costs

Removing the one-cent coin from circulation and rounding cash transactions to the nearest five cents would result in no overall difference in the value of change handled by retailers, but would significantly reduce the volume of change they handle. A single roll of nickels could replace four rolls of pennies, and a single roll of dimes could replace twenty rolls of pennies. The cost to retailers in terms of bank fees, employee wages and machinery maintenance would therefore be considerably reduced by the removal of the penny from circulation. Several witnesses indicated their expectation of such savings.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Pierre Duguay, *Evidence*, 26 May 2010.

⁶⁷ Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2010.

Mr. Lafleur stated:

*We know that it will have certain advantages. From the retailer's perspective, there will obviously be a reduction in the number of coins being handled, which gives rise to a certain degree of savings and efficiency.*⁶⁸

Kim Lockie, President, Canadian Automatic Merchandising Association told the committee:

*We only use pennies when we get requests from charities for which people donate their pennies to help out. They ask people in our industry to sort and wrap these coins. . . If we do volunteer to do so, it costs our industry quite a bit in employee wages and wear and tear on the machines. . . it costs me more in wages and wear and tear on the machines than what the actual penny is worth when it comes out the other end . . . As far as our industry is concerned, eliminating the penny would be a good step and a smart business decision.*⁶⁹

Mr. Lockie also pointed out that businesses must pay banks to accept deposits of cash and coins:

*I pay per roll to deposit my money . . . They charge us to deposit notes and coin. . . Currently, I am looking at Visa, MasterCard and other methods of payment to cut my costs considerably, although the retail industry looks at that as an expense. . . We look at that medium because the banks charge us so much to deposit the coins when someone has to count and roll them. The bank charges me to take the coins . . . Some banks charge 10 cents per roll of pennies. . . Banks do not accept money free.*⁷⁰

David Wilkes, of the Canadian Council of Grocery Distributors, stated:

*By one estimate, based on some member information, we handle over 10 million pennies a year, which brings with it the costs referred to by the earlier witnesses.*⁷¹

FINANCIAL INSTITUTIONS

The committee was surprised to learn that the banking sector, while acknowledging the cost of handling one-cent coins, does not have a strong view on whether the coins should be removed from circulation. Darren Hannah, Director, Banking Operations, Canadian Bankers Association indicated:

⁶⁸ Gaston Lafleur, *Evidence*, 28 September 2010.

⁶⁹ Kim Lockie, *Evidence*, 28 September 2010.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ David Wilkes, *Evidence*, 28 September 2010.

The banking industry does not have a strong view on the merits of the elimination of the penny. Operationally there would be some savings to banks in reducing coin handling costs. Coins are heavy and bulky, so shipping them to branches to meet the needs of individuals and small business customers does impose a cost.⁷²

However, Mr. Hannah proceeded to explain that the financial sector is able to pass those costs on to its clients with a profit margin:

Banks provide a service to their clients. They view handling pennies as a service they provide to their small business clients. They charge for the service because it is an expense, but nonetheless, it is a service. We provide the service as clients need it, and we likewise provide whatever coinage they need. If they need pennies, we provide pennies; if they need nickels, we provide nickels; if they need dimes, we provide dimes; and so forth. The elimination of the penny changes that equation a little but not much. We still have to provide a service to the clients. There will still be coinage in circulation. If the government decides they want to change the denominations, we are happy to work with them to make that change, but it is not something we view as a priority from an industry perspective.⁷³

Although he emphasized to the committee that the members he represents have no preference as to preserving or abolishing the one-cent coin, Mr. Hannah indicated that the withdrawal of this coin could be good for consumers of financial services:

With respect to the question about pricing, clearly there are cost savings. This market is competitive; if there are cost savings, eventually they find their way into retail prices. How that happens, the magnitude of this cost savings and how long it takes to find its way into pricing are difficult to assess.⁷⁴

CHARITIES

No impact on donation levels

Many charitable organizations rely heavily on donations of coins to sustain their operations. The committee was very concerned with ensuring that its recommendations would not jeopardize the sustainability of the vital services provided by charities to Canadians in need.

⁷² Darren Hannah, *Evidence*, 29 September 2010.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

Michael Maidment, Federal Government Relations Officer for the Salvation Army, indicated he does not believe the elimination of the penny would have any adverse impact on the amount of donations received by the Salvation Army:

With respect to the question of whether the elimination of the penny could impact donations to the Salvation Army, we are confident as an organization that there would be no decrease in coin donations. We expect that Canadians will simply choose the next available denomination when donating to a Christmas kettle.⁷⁵

In response to questioning, Mr. Maidment reinforced this point:

From a donations point of view, we are comfortable. We think Canadians will just donate the next largest coins. Their pocketful of change, instead of consisting of pennies, may consist of dimes and nickels and other coins and we do not see a risk to a decrease in donations.⁷⁶

In a letter to the committee, Kimberly Moran, President and CEO of UNICEF Canada, echoed the statements by Mr. Maidment. She stated:

UNICEF Canada's fundraising would not suffer unduly should the Government of Canada decide to dispense with pennies.⁷⁷

Cost savings

Mr. Maidment further indicated that the elimination of the penny would likely result in cost savings for the Salvation Army, for the same reasons cited by for-profit enterprises:

While we value every donation no matter its size, in a cost-analysis of processing coin donations, the cost to process pennies likely outweighs their monetary value. In a scenario played out in Salvation Army centres across Canada each Christmas, volunteers and staff gather daily to count, roll and bring coin donations to their local RBC branch. Strictly from a time investment perspective, a penny is more costly to process than, say, a one-dollar coin, a quarter or any other coin denomination. The time needed to count and roll 100 loonies and 100 pennies is the same, yet the value is very different.⁷⁸

In some cases the Salvation Army pays a coin processing company to count and roll coins received as donations. Mr. Maidment told the committee:

⁷⁵ Michael Maidment, *Evidence*, 5 October 2010.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Kimberly Moran, *letter to Senator Joseph A. Day, Chair of the Senate Committee on National Finance Re – The future of the Canadian Penny*, 20 October 2010.

⁷⁸ Michael Maidment, *Evidence*, 5 October 2010.

*In the City of Ottawa, for example, we raised \$520,000 in last year's Christmas Kettle Campaign. Roughly \$180,000 to \$200,000 of that amount was in coins, and we paid \$3,000 to process those coins.*⁷⁹

His expectation is that this fee would be reduced if the penny were eliminated. Mr. Maidment also explained that cost savings would be realized even in areas where Salvation Army volunteers process the donated coins:

*The cost analysis of other campaigns in different areas includes the many volunteer hours, the materials used, the rolling machines, the coin rolls, other associated items, and the cost of a staff member . . .*⁸⁰

Again, the letter from Ms. Moran of UNICEF reflected the same sentiments expressed by Mr. Maidment:

*Collecting and processing pennies is expensive for UNICEF Canada. It is of utmost importance to us that we use the donations we receive wisely and cost effectively, ensuring that the most money possible is sent to areas of need, where it can be put to good use helping children.*⁸¹

Assisting the removal of pennies from circulation

The committee heard that the charitable sector could actually realize increased donations in the short term and assist the withdrawal of pennies from circulation by inviting Canadians to donate their pennies instead of returning them to the central bank themselves.

Wayne Foster of the Department of Finance told the committee:

*My understanding is that in both countries (Australia and New Zealand), but in particular New Zealand, and in particular with the latest move to eliminate the five-cent coin, that one or more charities stepped up to use the occasion for fundraising purposes. The program was not something that was sponsored by the government per se, but it was encouraged. Charities had these campaigns to bring in pennies or nickels for charity or what have you, and it was successful from that perspective, but it was the charity that stepped up, as opposed to something that was organized.*⁸²

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Kimberly Moran, *letter to Senator Joseph A. Day, Chair of the Senate Committee on National Finance Re – The future of the Canadian Penny*, 20 October 2010.

⁸² Wayne Foster, *Evidence*, 26 May 2010.

Mr. Maidment suggested that Canadian charities such as the Salvation Army would be similarly keen to assist in the removal of pennies from circulation:

If the Canadian government chooses to eliminate the penny following your examination of this issue, the Salvation Army would certainly be interested in assisting the government in a strategy to remove the penny from circulation . . . The campaign title "Change Pennies into Hope" has a certain ring to it, we think.⁸³

Later, in response to questions, Mr. Maidment elaborated as follows:

Being involved in the implementation strategy of the government if the one-cent coin were in fact eliminated would be very positive. Transferring the money that is currently sitting unused in homes across Canada into something valuable for our sector would be very positive . . . The Salvation Army would like to be involved by using the pennies for the benefit of impoverished Canadians . . . Perhaps the charitable sector could be proactively involved in bringing those pennies in. There could be a significant communications campaign mounted to do that, perhaps in conjunction with the Christmas Kettle Campaign. That could be very effective in reaching Canadians.⁸⁴

RECOMMENDATION 7: That the Government encourage charitable organizations to implement fundraising campaigns that would assist in the collection of one-cent coins for removal from circulation.

COLLECTORS

The Canadian coin collection market

According to Stephen Woodland, Area Director for the Ottawa Region, Royal Canadian Numismatic Association, coin collecting in Canada is approximately a \$30 million to \$50 million per year industry.⁸⁵ Many foreign collectors also cherish Canadian coins, which should not be surprising considering the exceptionally high reputation and quality of coins produced by the Royal Canadian Mint. The U.S. market for Canadian coins is estimated to be worth double the domestic market.⁸⁶ The committee gave full consideration to the potential impact on this industry of removing the one-cent coin from circulation.

⁸³ Michael Maidment, *Evidence*, 5 October 2010.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Stephen Woodland, *Evidence*, 6 October 2010.

⁸⁶ *Ibid.*

Mr. Woodland told the committee:

As collectors we would like to see Canada, through the Royal Canadian Mint, continue to strike one-cent coins, if not for circulation, at least to continue the production of numismatic sets and rolls for the collector market, similar to what is done currently for the fifty-cent coin.⁸⁷

Bret Evans, Managing Editor and Associate Publisher, Canadian Coin News echoed this advice, although he conceded that the penny has lost its utility as money:

As much as I personally love the coin, I see no long-term future for the cent in day-to-day commerce. However, I stress that the coin should not lose its legal tender status . . . That would give the coin legitimacy in the eyes of collectors and allow the Royal Canadian Mint still to include it in collector sets. It may even be possible to produce coins in rolls and sell them to collectors. They would then pay the shipping, as they do with 50-cent pieces. One option would be to declare that the coin is legal tender only in rolls of fifty coins or in units of five, while withdrawing them as they enter the banking system, which we already did with the one dollar and two dollar notes. That would retain the coin's status as money, while eventually removing them from circulation, and it would protect Canadians from any financial loss.⁸⁸

RECOMMENDATION 8: That the Royal Canadian Mint be allowed to decide on the basis of profitability whether to continue limited production of the one-cent coin for direct sale to collectors.

Legal tender status and value to collectors

Mr. Woodland shared Mr. Evans' view that the value of the one-cent coin to collectors would be most effectively maintained if the coin retained its legal tender status:

. . . should Canada decide to cease production of the one-cent coin as a circulation issue, the RCNA recommends continuation of the current practice whereby the one-cent denomination is not demonetized. Canada has never demonetized a coin or bank note, and all coins issued since the first ones in 1870 remain legal tender today. Knowing that a coin or a note has not been demonetized is a strong motivating factor for collectors, and it encourages

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Bret Evans, *Evidence*, 6 October 2010.

*hoarders to return them into circulation, which as the committee has heard, is both economically and environmentally advantageous.*⁸⁹

It is worth noting that New Zealand did ‘demonetize’ the lower-denomination coins it removed from circulation. (i.e. It rendered them no longer legal tender.) However, under that country’s laws the central bank continues to redeem demonetized coins for their face value.

As mentioned earlier (see under *Legal framework and definitions* on page 7), the term ‘demonetize’ has no definition in Canadian law. Under Canadian law, ‘calling in’ a coin renders it no longer legal tender. Maintaining the legal tender status of the one-cent coin indefinitely would mean that retailers would still be obliged to accept it as payment for merchandise. Thus there would be no incentive for Canadians to expend or redeem their hoarded pennies. This would render futile the government’s efforts to remove one-cent coins from circulation in a timely manner.

Although bank notes and coins have historically been successfully removed from circulation while retaining their legal tender status, the situation regarding the one-cent coin is quite different. The notes and coins previously removed from circulation have been replaced with other notes or coins of the same denomination, so demand for the items removed from circulation simply shifted to their replacements. For example, the one-dollar coin replaced the one-dollar bill, and new bank note and coin designs have replaced previous ones. These changes to the currency system had no impact on pricing or payment systems, whereas the removal of the one-cent denomination altogether would entail price rounding.

In light of these considerations, the committee feels that it would be impossible to successfully remove the one-cent coin from circulation without establishing a clear date beyond which it would no longer be legal tender.

⁸⁹ Ibid.

PART FIVE – CONCLUSION

The Standing Senate Committee on National Finance recognizes that an appropriate and efficient currency system is essential to the smooth functioning of the marketplace.

More than a century of inflation has both eroded the value and utility of Canada's one-cent coin and escalated the costs associated with its production and use.

The advent and rapidly increasing prevalence of electronic payment methods in recent decades has further undermined the viability of the one-cent coin as currency.

The committee believes that removing the one-cent coin from circulation would reduce costs to the taxpayer, enhance the productivity of the retail and service sectors of the Canadian economy, and streamline the vital operations of charitable organizations.

In sum, the one-cent coin is simply defunct. Indeed, it is our considered opinion that its removal from circulation is long overdue.

However, the government cannot make up for lost time by implementing this change hastily. Rather, it is imperative that the removal of the one-cent coin from circulation be undertaken in a consultative and deliberate manner and with due regard for the interests of all stakeholders, including taxpayers, provincial and territorial governments, businesses, consumers, charities and collectors.

APPENDIX A – WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE

Bank of Canada

Pierre Duguay, Deputy Governor
(2010-05-26)

Canadian Automatic Merchandising Association

Kim Lockie, President
(2010-09-28)

Canadian Bankers Association

Darren Hannah, Director, Banking Operations
(2010-09-29)

Canadian Coin News

Bret Evans, Managing Editor and Associate Publisher
(2010-10-06)

Canadian Council of Grocery Distributors

David Wilkes, Senior Vice-President, Trade and Business Development
(2010-09-28)

Chande, Dinu, Formerly of the Department of Economics, Wilfrid Laurier University; Co-author of a paper entitled, Have a Penny? Need a penny? Eliminating the one-cent coin from circulation.

(2010-06-01)

Conseil québécois du commerce de détail

Gaston Lafleur, President
(2010-09-28)

Consumers' Association of Canada

Mel Fruitman, Vice-President
(2010-09-29)

Department of Finance Canada

Wayne Foster, Director, Financial Markets Division, Financial Sector Policy Branch
Ian Wright, Chief, Government Financing, Financial Sector Policy Branch
(2010-05-26)

Desjardins Group

François Dupuis, Vice-President and Chief Economist
Jean-Pierre Aubry, Economic Consultant
(2010-06-01)

Palmer, John

Associate Professor, Department of Economics, University of Western Ontario
(2010-06-01)

Reserve Bank of New Zealand

Alan Boaden, Head of Currency
(2010-10-06)

Retail Council of Canada

Diane J. Brisebois, President and Chief Executive Officer
(2010-09-28)

Royal Canadian Mint

Beverley A. Lepine, Chief Operating Officer
J. Marc Brûlé, Chief Financial Officer
(2010-05-26)

The Royal Canadian Numismatic Association

Stephen Woodland, Area Director, Ontario—East
(2010-10-06)

The Salvation Army

Michael Maidment, Area Director, Public Relations and Development, Federal
Government Liaison Officer
(2010-10-05)

APPENDIX B – WRITTEN SUBMISSIONS RECEIVED WITHOUT THE AUTHOR’S APPEARANCE

Currency Consulting International

Bill Melbourne, Consultant
(2010-06-04)

UNICEF CANADA

Kimberly Moran, President and CEO (Acting)
(2010-10-20)

SÉNAT



SENATE

CANADA

LES COÛTS ET LES AVANTAGES DE LA PIÈCE DE UN CENT CANADIEN POUR LES CONTRIBUABLES ET L'ÉCONOMIE CANADIENNE

Rapport du Comité sénatorial
permanent des finances nationales

L'honorable Joseph A. Day, président

L'honorable Irving R. Gerstein, vice-président (jusqu'au 1^{er} décembre 2010)

L'honorable Richard Neufeld, vice-président

Décembre 2010



This report is also available in English

Disponible sur l'internet Parlementaire:
www.parl.gc.ca
(Travaux des Comités – Sénat – Rapports)
40e législature – 3ième session

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES	i
AVANT-PROPOS.....	ii
ORDRE DE RENVOI.....	iii
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	iv
PARTIE UN- INTRODUCTION	1
CONTEXTE	1
GOUVERNANCE DU SYSTÈME MONÉTAIRE DU CANADA	2
CADRE JURIDIQUE ET DÉFINITIONS	3
PARTIE DEUX – ABOLIR LA PIÈCE DE UN CENT?	5
CONSIDÉRATIONS FINANCIÈRES.....	5
Impact sur les dépenses du gouvernement.....	5
Impact sur les recettes du gouvernement	6
CONSIDÉRATIONS ÉCONOMIQUES.....	6
Remise en circulation de la monnaie	6
Accroissement de la productivité.....	7
Estimation du coût total de la pièce de un cent	7
Impact nul sur l’inflation	8
PARTIE TROIS – MISE EN ŒUVRE	11
ARRONDISSEMENT DES PRIX.....	11
Système volontaire ou imposé par la loi?.....	11
Questions juridiques et de compétence.....	13
Rôle des détaillants.....	14
MODES DE PAIEMENT	15
DÉLAIS ET COMMUNICATION	17
PARTIE QUATRE – POINTS DE VUE DES INTERVENANTS	21
CONSOMMATEURS.....	21
ENTREPRISES.....	21
Entreprises favorables à l’élimination de la pièce de un cent.....	21
Gestion des coûts de la conversion du système.....	22

Réduction des coûts de manutention	23
INSTITUTIONS FINANCIÈRES	24
ORGANISMES DE BIENFAISANCE.....	25
Impact nul sur les dons	25
Économies de coûts	26
Aide au retrait de la circulation des pièces de un cent.....	27
COLLECTIONNEURS.....	28
Le marché canadien des collectionneurs de monnaie.....	28
Cours légal et valeur de la pièce de un cent pour les collectionneurs.....	29
PARTIE CINQ – CONCLUSION	31
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ	33
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES DÉPOSÉS SANS LA COMPARUTION DE L’AUTEUR	35

MEMBRES

L'honorable Joseph A. Day, président du comité
L'honorable Richard Neufeld, vice-président du comité

et

L'honorable Catherine S. Callbeck
L'honorable Fred Dickson
L'honorable Nicole Eaton
L'honorable Art Eggleton, C.P.
L'honorable Irving R. Gerstein
L'honorable Elizabeth Marshall
L'honorable Lowell Murray, C.P.
L'honorable Robert W. Peterson
L'honorable Pierrette Ringuette
L'honorable Robert William Runciman

Membres d'office du comité :

Les honorables sénateurs Marjory LeBreton, C.P., (ou Gérald Comeau) et James Cowan (ou Claudette Tardif).

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :

Les honorables sénateurs Salma Ataullahjan, Tommy Banks, David Braley, Doug Finley, Fabian Manning, Yonah Martin, Paul J. Massicotte et Marie-P. (Charrette) Poulin.

Service d'information et de recherché parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Sylvain Fleury et Maxime-Olivier Thibodeau, analystes.

Greffier du comité :

Adam Thompson

Direction des comités du Sénat :

Natalie Lemay-Paquette, adjointe administrative

AVANT-PROPOS

C'est avec grand plaisir que le Comité sénatorial permanent des finances nationales présente son rapport final sur les coûts et les avantages de la pièce de un cent pour le Canada.

Au moment d'entreprendre son étude, le comité s'était résolu à entendre les points de vue de tous les intéressés. Il a donc invité des responsables du gouvernement, des représentants de pays étrangers ayant eu l'expérience de questions similaires, des détaillants et des banquiers, des représentants d'associations de consommateurs et d'œuvres de bienfaisance, des collectionneurs et des économistes indépendants. Toutes les personnes conviées n'ont pas accepté l'invitation; néanmoins, le comité a entendu des représentants de chacun des groupes mentionnés qui ont livré des témoignages convaincants. De l'avis du comité, cette étude s'est révélée beaucoup plus complexe et intéressante que ce qu'il avait escompté.

Le comité espère que le présent rapport illustrera ce qui peut ressortir d'une analyse globale et objective réalisée par des sénateurs agissant de bonne foi, dans un esprit non partisan, pour améliorer la politique publique du Canada au profit de tous les Canadiens.

Les membres du comité sont redevables au personnel de la Direction des comités du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement, qui ont prêté leur concours pour l'élaboration du présent rapport. Leur professionnalisme et leur ardeur au travail sont dignes de mention.

Sénateur Joseph A. Day
Président

Sénateur Irving R. Gerstein
Vice-président*

Comité sénatorial permanent des finances nationales

* Pendant le déroulement de l'étude, et au moment où le présent rapport a été adopté par le comité, le sénateur Gerstein était vice-président. Le sénateur Neufeld a ensuite été élu à ce poste le 1er décembre 2010.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 27 avril 2010 :

L'honorable sénateur Gerstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Segal :

Que le Comité permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les coûts et les avantages de la pièce canadienne de un cent pour les contribuables canadiens et l'ensemble de l'économie canadienne, et à en faire rapport;

Que, lorsqu'il effectuera cette étude, le comité soit particulièrement attentif :

a) aux récents changements annoncés au système monétaire canadien par la Monnaie royale canadienne en vue de réaliser des économies;

b) au coût direct pour les contribuables de la production et de la distribution des pièces de un cent par rapport à leur vraie valeur;

c) aux conséquences pour les coûts et la productivité des entreprises canadiennes du comptage, de la manutention et de la redistribution de la pièce;

d) à l'expérience d'autres pays pour ce qui est de l'élimination des pièces de faible valeur nominale.

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2010, et obtienne tous les pouvoirs nécessaires pour rendre publiques ses constatations pendant 180 jours après le dépôt du rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Il est plus facile de comprendre la teneur d'une recommandation si elle est mise en parallèle avec le raisonnement qui a mené à sa formulation. Pour accéder à la partie du rapport traitant d'une recommandation particulière, reportez-vous au numéro de page indiqué.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales recommande :

RECOMMANDATION 1 : Que la pièce de un cent canadien soit retirée de la circulation. [page 10]

RECOMMANDATION 2 : Que le gouvernement, en collaboration avec les provinces et les secteurs de la vente au détail et des services, émette des lignes directrices d'adhésion volontaire claires concernant l'arrondissement des prix, incluant les taxes, de façon symétrique au cinq cents le plus près. [page 15]

RECOMMANDATION 3 : Que l'arrondissement des prix ne s'applique qu'aux transactions réglées en argent comptant. [page 17]

RECOMMANDATION 4 : Que la production de pièces de un cent cesse dès que possible et que la période de retrait débute 12 mois après et s'étale sur une période supplémentaire de 12 mois. [page 19]

RECOMMANDATION 5 : Que le pouvoir libératoire de la pièce de un cent soit maintenu durant la période de retrait de 12 mois afin que les Canadiens puissent continuer de l'utiliser dans les transactions commerciales durant cette période. [page 19]

RECOMMANDATION 6 : Que la Banque du Canada continue de rembourser indéfiniment les pièces de un cent, et que les institutions financières soient autorisées à déterminer si et quand elles continueront de faciliter le retour des pièces de un cent à la Banque du Canada au terme de la période de retrait. [page 20]

RECOMMANDATION 7 : Que le gouvernement appuie les organismes de bienfaisance qui désirent mettre sur pied des campagnes de souscription qui puissent faciliter le retrait des pièces de un cent. [page 28]

RECOMMANDATION 8 : Que la Monnaie royale canadienne soit autorisée à déterminer, sous l'angle de la rentabilité, si elle doit poursuivre la production limitée de la pièce de un cent pour la vente directe aux collectionneurs. [page 29]

PARTIE UN- INTRODUCTION

CONTEXTE

Compte tenu du contexte économique actuel et des initiatives d'économie en cours, le Comité sénatorial permanent des finances nationales estime que le présent rapport, qui traite des coûts et des avantages de la pièce de un cent canadien, est opportun.

Le gouvernement a énoncé clairement son intention de recenser et d'éliminer les secteurs de dépenses inefficients. Au début de mars 2010, il a annoncé une série de mesures d'économie s'appliquant à la monnaie canadienne. Ainsi, les billets canadiens ne seront plus imprimés sur du papier de coton, mais sur un papier à base de polymère, notamment parce que ce matériau est beaucoup plus durable. De même, la Monnaie royale modifiera la composition des pièces de un et de deux dollars dans le but de réduire les coûts.

Ce n'est pas la première fois que l'avenir de la pièce de un cent canadien, que l'on appelle le sous noir, est remise en question par des parlementaires ou d'autres intervenants. Plusieurs projets de loi émanant de députés visant à éliminer cette pièce ont été déposés à la Chambre des communes, dont le projet de loi C-252 au cours de la présente législature. En 2007, la Monnaie royale canadienne et le ministère des Finances ont commandé une étude de marché sur l'impact du retrait de la circulation de la pièce de un cent¹. La même année, le Mouvement Desjardins a mené une étude économique sur le retrait de la pièce de un cent². D'autres, dont des économistes de l'Université Wilfrid Laurier à Waterloo³ et de l'Université Western Ontario⁴, ont aussi étudié la question. Ces études fort utiles ont donné au comité un bon aperçu de la situation.

Nombre d'arguments ont été exprimés en faveur de l'élimination de la pièce de un cent du système monétaire canadien. Depuis la production de la première pièce, en 1908, elle a perdu 95 % de son pouvoir d'achat - ce qui coûtait un cent autrefois en coûte 20 aujourd'hui. Cette dépréciation est au cœur du débat sur les coûts et les avantages de la pièce de un cent. De nos jours, le cent a peu d'utilité, puisqu'il n'est plus accepté dans les machines distributrices, n'a pratiquement aucun pouvoir d'achat à l'unité et ne peut être utilisé, selon la loi, plus de 25 pièces à la fois pour payer une dette, y compris pour l'achat de marchandises ou de services⁵. Bon nombre de consommateurs ne l'utilisent tout simplement plus et préfèrent accumuler, donner ou même jeter ces pièces. Pour les

¹ Altitude Marketing Research, *L'avenir de la pièce de un cent au Canada - Étude de marché sur les conséquences* (n° de référence AMR 701), septembre 2007.

² Desjardins, Études économiques, *Devrait-on cesser d'émettre la pièce de un cent?*, 15 février 2007.

³ Dinu Chande et Timothy C.G. Fisher, Département de sciences économiques, Université Wilfrid Laurier, « Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the one-cent coin from circulation », *Analyse de politiques*, vol. XXIX, n° 4, 2003.

⁴ John Palmer, professeur agrégé, Département de sciences économiques, Université Western Ontario.

⁵ *Loi sur la Monnaie royale canadienne*, L.R.C. 1985, ch. C-52, al. 8(2)e).

détaillants et d'autres, compter, manipuler et traiter les pièces de un cent sont des opérations qui entravent la productivité et qui coûtent souvent plus cher que ce que vaut la pièce elle-même.

Mais avant de décider de l'avenir de la pièce de un cent, il importe de tenir compte de nombreux autres facteurs, dont les répercussions sur les organismes de bienfaisance qui reçoivent des pièces de un cent en dons; les coûts éventuels, pour les détaillants, de la conversion de leur système de monnaie; le coût initial pour le Trésor fédéral de l'élimination du cent de la circulation et de sa liquidation; l'impact éventuel sur les méthodes de fixation des prix et le niveau global des prix.

Dans son étude de la possibilité de modifier le système monétaire canadien, le comité peut s'inspirer d'une abondante expérience internationale. En effet, de nombreux pays ont éliminé certaines pièces unitaires de leur système monétaire décimal. C'est le cas par exemple de la Finlande, de la Suède, de la Norvège, du Danemark, d'Israël, des Pays-Bas, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de la France, de l'Espagne, de l'Afrique du Sud, de la Suisse et du Brésil. Le Royaume-Uni a aboli son demi-pence. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont retiré leurs pièces de un et de deux cents de la circulation, et la Nouvelle-Zélande a fait de même avec sa pièce de cinq cents.

GOVERNANCE DU SYSTÈME MONÉTAIRE DU CANADA

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a accueilli des représentants du ministère des Finances du Canada, de la Monnaie royale canadienne (MRC) et de la Banque du Canada, lesquels se partagent la responsabilité du système monétaire du Canada.

La production de la pièce de un cent est la responsabilité de la MRC, une société d'État entièrement commerciale chargée de produire et de distribuer toutes les pièces de monnaie qui ont cours au Canada selon la demande du marché. La *Loi sur la monnaie royale canadienne* autorise le ministre à payer la MRC pour la production, l'entreposage et le transport des pièces de monnaie. Les modalités liées à ces activités et les coûts connexes sont établis dans le cadre d'un protocole d'entente entre le ministère des Finances et la MRC.

M. Wayne Foster, directeur de la Division des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada, a décrit, au bénéfice du comité, la relation qui existe entre le ministère des Finances et la MRC à l'égard des pièces de monnaie en circulation au Canada

En vertu des dispositions de la Loi sur la Monnaie royale canadienne, le ministre des Finances a le pouvoir de prendre possession des pièces canadiennes de circulation fabriquées par la Monnaie royale. La loi autorise également le ministre à payer la Monnaie royale pour la production, l'entreposage et le transport des pièces de monnaie. Les modalités liées à ces activités et les coûts connexes sont établis dans le cadre d'un protocole d'entente entre le ministère des Finances et la Monnaie royale.

L'objectif du système monétaire et de l'ensemble des pièces de monnaie est de répondre aux besoins des Canadiens et de l'économie générale en matière de paiement. Une décision visant à modifier le système monétaire doit être prise par le gouvernement du Canada en consultation avec la Monnaie royale. Une décision de ce genre tiendra compte des répercussions possibles sur les consommateurs et les entreprises, notamment⁶.

M. Foster a expliqué que des responsables du ministère des Finances et de la MRC se réunissent régulièrement afin d'étudier des questions touchant les pièces de monnaie et le fonctionnement du système monétaire.

La Banque du Canada émet les billets de banque, mais ne joue aucun rôle dans la production et la mise en circulation des pièces de monnaie. Toutefois, c'est à la Banque du Canada que revient la responsabilité de la mise en application de la politique monétaire dont le point d'ancrage est le maintien de l'inflation à un taux sain et stable. C'est donc sous cet angle qu'elle s'intéresse aux changements qui pourraient être apportés au système monétaire.

CADRE JURIDIQUE ET DÉFINITIONS

La *Loi constitutionnelle de 1867*⁷ confère au Parlement fédéral la compétence de légiférer à l'égard du « cours monétaire » et du « monnayage »⁸, ainsi qu'à l'égard des « offres légales »⁹. La *Loi sur la monnaie*¹⁰ et la *Loi sur la Monnaie royale canadienne*¹¹ ont notamment été édictées en vertu de cette compétence constitutionnelle.

En vertu de l'article 9 de la *Loi sur la monnaie*, le gouverneur en conseil peut retirer des pièces de monnaie par proclamation, ou prendre des règlements en vue du rachat de pièces qui ont déjà eu cours légal au Canada. La *Loi sur la monnaie* utilise les mots « cours légal » et « pouvoir libératoire » dans le même sens. Une pièce ayant cours légal peut être utilisée pour payer une dette, y compris un détaillant, un fournisseur de service ou autre commerçant. Le « retrait » des pièces signifie qu'elles sont retirées de la circulation. Elles perdent ainsi leur pouvoir libératoire¹². Le « rachat » signifie qu'une personne peut obtenir en échange d'une pièce de monnaie sa valeur nominale en espèces. Le concept de rachat n'est pas le même lorsque la pièce a cours légal.

⁶ Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2006.

⁷ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., ch. 3, reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 5.

⁸ *Loi constitutionnelle de 1867*, par. 91(14).

⁹ *Loi constitutionnelle de 1867*, par. 91(20).

¹⁰ *Loi sur la monnaie*, L.R.C. 1985, ch. C-52.

¹¹ *Loi sur la Monnaie royale canadienne*, L.R.C. 1985, ch. R-9.

¹² *Loi sur la monnaie*, par. 8(4).

PARTIE DEUX – ABOLIR LA PIÈCE DE UN CENT?

CONSIDÉRATIONS FINANCIÈRES

Impact sur les dépenses du gouvernement

Même si la *Loi sur la monnaie royale canadienne* confère à la Monnaie royale canadienne la mission de la « frappe de pièces en vue de réaliser des bénéfices¹³ », cette dernière produit actuellement la pièce de un cent à perte.

Beverley A. Lepine, administratrice en chef des opérations, Monnaie royale canadienne, a dit au comité :

Contrairement à nos concurrents sur le marché mondial, nous sommes en mesure de maintenir les coûts des matériaux utilisés à moins d'un cent par pièce. Cependant, lorsqu'on ajoute les coûts de fabrication et de distribution, le prix unitaire total des pièces dépasse légèrement un cent par pièce¹⁴.

Elle a ajouté par la suite :

Actuellement, le coût de la pièce d'un cent est d'environ 1,5 cent. Il faut donc 1,5 cent pour frapper et faire circuler un cent¹⁵.

M^{me} Lepine a déclaré au comité que si la Monnaie royale cessait de produire la pièce de un cent, la capacité de production des devises étrangères s'en trouverait améliorée, ce qui serait plus profitable pour le gouvernement et pour la Monnaie royale.

Le ministère des Finances paie à la Monnaie royale le plein coût de chaque pièce de un cent, mais n'obtient en retour que la valeur nominale pour chaque cent vendu aux institutions financières. La perte résultante est appelée « seigneurage négatif ». Wayne Foster, du ministère des Finances, a fourni l'explication suivante :

[...] prenons comme point de repère le coût de 1,5 cent que paie le ministère pour produire une pièce d'un cent. Ainsi, si l'on projette cette estimation dans l'avenir, on parle donc de 15 millions de dollars par année pour frapper un milliard de pièces. Nous recevons un cent par cent vendu aux institutions financières. Par conséquent, nous dépensons 15 millions de dollars et nous recevons 10 millions de dollars. [...] En fonction de ces hypothèses, si l'on cessait de fabriquer la pièce d'un cent, le gouvernement économiserait 5 millions de dollars par année¹⁶.

¹³ *Loi sur la Monnaie royale canadienne*, par. 3(2).

¹⁴ Beverley A. Lepine, *Témoignages*, 26 mai 2010.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2010.

Toutefois, M. Foster a précisé qu'il y aurait des coûts initiaux associés à l'élimination de la pièce de un cent :

Il y aura des coûts de transition [...] Cette transition entraînera un besoin sur le plan des communications [...] nous allons devoir gérer le stock de pièces qui vont nous revenir [...] Disons qu'il nous reviendra 10 milliards de pièces, soit 100 millions de dollars environ. Étant donné que nous rachetons ces pièces, il y a un coût de 100 millions de dollars. Cependant, ces pièces ne vont pas à la poubelle, car nous allons réutiliser le métal dont elles sont faites. Quel montant obtiendrons-nous grâce à la fonte de ce stock? Nous ne recevrons pas un sou [...] mais un montant inférieur, probablement moins de 0,5 cent. Ainsi, pour 100 millions de dollars, nous aurons peut-être un retour de 50 millions en valeur de récupération.

Si nous faisons le calcul, il y a d'abord un coût initial si nous achetons les cents qui nous reviennent, après quoi nous aurons des économies continues. Par conséquent, nous avons potentiellement un avantage économique positif à long terme, mais nous pourrions avoir des coûts initiaux plus élevés que les économies de coûts annuelles.

Impact sur les recettes du gouvernement

M. Foster a ensuite expliqué qu'en appliquant l'arrondissement seulement au prix de vente total, il n'y aurait pas d'incidence sur les taxes à la consommation perçues ou sur la façon dont elles sont calculées :

Comme la TPS et la TVH sont appliquées sur le montant total de la facture, il n'y aura pas de répercussions sur ce montant. On n'arrondira qu'après [...] La TPS sera payée au complet et le consommateur ou l'entreprise paiera le montant arrondi vers le haut ou vers le bas. Ainsi, il semble qu'il n'y aura aucune répercussion sur la TPS¹⁷.

CONSIDÉRATIONS ÉCONOMIQUES

Remise en circulation de la monnaie

Le comité a étudié un article intitulé *Poll finds majority of Canadians would ditch penny*¹⁸ publié dans le *Windsor Star*, le 13 août 2010. On y citait M. David Watt, vice-président, RBC Marchés des capitaux, qui affirmait que l'économie canadienne pourrait bénéficier de l'élimination de la pièce de un cent. Si le gouvernement rappelait les pièces de un cent, les Canadiens seraient encouragés à ne plus les accumuler et à les échanger contre de l'argent, ce qui aurait pour effet de réinjecter ces sommes dans l'économie. Cet avantage s'ajouterait aux économies réalisées par l'arrêt de la production à perte de la pièce de un cent.

¹⁷ Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2010.

¹⁸ Giuseppe Valiante, *Postmedia News*.

Accroissement de la productivité

Dinu Chande, professeur d'économie au Glebe Collegiate Institute, a rédigé, en collaboration avec Timothy Fisher, Ph. D., un article sur les répercussions économiques du retrait de la circulation de la pièce de un cent. Cet article est paru en 2003 dans le périodique *Analyse de politiques*¹⁹. M. Chande a déclaré au comité :

Nous savons que les pièces d'un cent sont très chères à produire comparativement à leur valeur nominale. Notre rapport est donc allé encore plus loin et a tenté de quantifier les économies de temps associées à la pièce d'un cent. Bref, si l'on calcule le temps supplémentaire qu'ajoute la pièce d'un cent aux transactions, pendant que les consommateurs ou les détaillants comptent les pièces d'un cent pour rendre la monnaie, et si l'on applique un salaire à ce temps perdu, on constate que la pièce d'un cent est à l'origine d'une perte de productivité de plusieurs millions de dollars par année²⁰.

Estimation du coût total de la pièce de un cent

Dans une étude économique²¹, le Mouvement Desjardins a chiffré le coût annuel, en 2005, de la pièce de un cent pour l'économie canadienne à plus de 130 millions de dollars. L'étude examinait les coûts pour le gouvernement, les institutions financières, les détaillants et les consommateurs²². Le Mouvement Desjardins a également tenté de déterminer le coût des intérêts perdus, les cents conservés ne portant pas intérêt. Par ailleurs, le temps passé à rouler les cents et à se déplacer pour les déposer à la banque comporte, lui aussi, un coût²³.

¹⁹ Dinu Chande et Timothy C.G. Fisher, Département de sciences économiques, Université Wilfrid Laurier, « Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the one-cent coin from circulation », *Analyse de politiques*, vol. XXIX, n° 4, 2003.

²⁰ Dinu Chande, *Témoignages*, 1^{er} juin 2010.

²¹ Mouvement Desjardins, *Le 100^e anniversaire du cent canadien. Une occasion pour réexaminer l'utilité de nos pièces de monnaie et billets en circulation*, Études économiques, 9 avril 2008, http://www.desjardins.com/fr/a/propos/etudes_economiques/actualites/point_vue_economique/pve80409.pdf

²² François Dupuis, vice-président et économiste en chef, Mouvement Desjardins, *Témoignages*, 1^{er} juin 2010.

²³ Jean-Pierre Aubry, économiste-conseil, Mouvement Desjardins, *Témoignages*, 1^{er} juin 2010.

Tableau 1 - Estimation par le Mouvement Desjardins du coût total annuel de la pièce de un cent pour l'économie canadienne en 2005²⁴

Catégories de coûts	Coût estimé (en millions de dollars)
Production à perte	11,25 (750 000 000 pièces x 1,5 ¢)
Coûts pour les institutions financières	20 (Perte d'intérêt, entreposage et transport)
Coûts pour les commerces de détail	60 (Entreposage, transport, comptabilité, perte de productivité)
Coûts additionnels pour les consommateurs	40 (Transport, manutention)
Coût total	131,25

Impact nul sur l'inflation

Selon une étude commandée par la Monnaie royale canadienne en 2007, les 33 % de consommateurs qui étaient contre l'élimination de la pièce d'un cent ont, pour la plupart, mentionné qu'ils craignaient que les prix soient arrondis à la hausse, ce qui provoquerait une inflation. Le comité s'est longuement penché sur cette question.

Pierre Duguay, sous-gouverneur de la Banque du Canada, a expliqué pourquoi la Banque du Canada prévoyait que l'élimination du cent n'aurait pas d'impact sur l'inflation.

Premièrement, il a indiqué que même si l'élimination de la pièce de un cent entraînait l'arrondissement des prix au multiple de cinq cents supérieur - ce qui est improbable si les entreprises veulent demeurer concurrentielles -, il s'agirait d'une augmentation ponctuelle et non d'une variation de l'inflation tendancielle, laquelle consiste en une hausse continue des niveaux de prix.

Deuxièmement, M. Duguay a affirmé que cette augmentation ponctuelle de un ou deux cents serait si minime par rapport au coût du panier de biens et de services qui compose l'indice global des prix à la consommation qu'elle ne transparaîtrait pas dans cet indice, l'IPC étant arrondi au dixième de pour cent le plus près.

Troisièmement, M. Duguay a soulevé la crainte de l'arrondissement à la hausse des prix se terminant par neuf cents. Selon lui, cela est improbable, car cette mesure ne se répercuterait pas sur le prix final une fois les taxes de vente ajoutées, et les détaillants se trouveraient à perdre l'avantage psychologique que procurent les prix se terminant par neuf cents.

²⁴ D'après http://www.desjardins.com/fr/a_propos/etudes_economiques/actualites/point_vue_economique/pve70215.pdf

M. Duguay a déclaré :

[...] toute incidence sur l'inflation serait négligeable et fort probablement inexistante [...] Si la pièce d'un cent était éliminée, l'arrondissement ne serait nécessaire que pour les transactions réglées en espèce et il ne s'appliquerait qu'au montant total après taxes et non au prix de chaque article individuel. Dans l'hypothèse où le processus d'arrondissement serait symétrique, les arrondissements à la baisse des prix finaux qui se terminent par un, deux, six et sept cents se trouveraient compensés par les arrondissements à la hausse des prix finaux qui se terminent par trois, quatre, huit et neuf cents. C'est un peu le fait que ces choses se compensent qui fait que certains marchands, par exemple, ont un pot du genre « take a penny/leave a penny ».

M. Duguay a cité l'exemple d'autres pays à l'appui de l'hypothèse de la Banque du Canada selon laquelle le retrait de la circulation de la pièce de un cent n'aurait pas d'effet inflationniste :

Tant en Australie qu'en Nouvelle-Zélande, l'élimination des pièces de monnaie de faible valeur - celles de un et de deux cents dans les deux pays de même que celles de cinq cents en Nouvelle-Zélande - n'a eu aucune incidence notable sur l'inflation.

Alan Boaden, directeur de la Monnaie à la Banque de réserve de la Nouvelle-Zélande, a confirmé cet argument. Il a décrit l'incidence sur les prix de l'élimination des pièces de monnaie de faible valeur en Nouvelle-Zélande :

[...] un sondage mené par l'établissement indépendant Consumer NZ a permis de constater que les prix ont dans les faits subi une légère diminution lorsque les pièces de 1 et de 2 cents ont été retirées de la circulation. On a expliqué cette réduction de prix par la concurrence dans le secteur du commerce de détail [...]

M. Boaden a également fait remarquer que le prix des articles vendus en Nouvelle-Zélande se situe encore dans des intervalles de un cent, et que les détaillants continuaient d'afficher des prix se terminant par neuf cents comme stratégie de marketing plutôt que d'arrondir les prix à la hausse.

M. Duguay a résumé l'impact de l'arrondissement des prix de la manière suivante :

Pour certaines transactions, le marchand est perdant et le consommateur est gagnant; pour d'autres, c'est l'inverse. Toutefois, tout s'égalise.

Dinu Chande a décrit un exercice de simulation qu'il a mené avec M. Fisher dans le cadre de la recherche ayant mené à la rédaction de son article en 2003²⁵ :

Nous avons saisi dans notre table de calcul les prix de tous les produits d'une chaîne de cafés-restaurants bien connue. En effet, bon nombre de ces produits avaient un prix se terminant par neuf. Nous avons réalisé une simulation d'opération comprenant 10 000 articles et on a appliqué les taxes de vente à des achats d'articles simples et multiples. Comme nous nous y attendions, l'arrondissement était symétrique; c'est-à-dire, quelquefois les prix étaient arrondis au chiffre supérieur tandis qu'à d'autres moments, ils étaient arrondis au chiffre inférieur, et à l'occasion, ils n'étaient pas arrondis du tout. En fin de compte, l'arrondissement moyen était de zéro.

En somme, le comité est d'avis que le retrait de la circulation la pièce de un cent comporte d'importants avantages financiers et économiques, et des inconvénients négligeables.

RECOMMANDATION 1: Que la pièce de un cent canadien soit retirée de la circulation.

²⁵ Chande et Fisher, *Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the one cent coin from Circulation*, 2003. Dans cette étude, les auteurs concluent, à partir des données de prix de la chaîne Tim Hortons, qu'arrondir les prix au cinq cents le plus près ne serait pas une mesure inflationniste.

PARTIE TROIS – MISE EN ŒUVRE

ARRONDISSEMENT DES PRIX

Système volontaire ou imposé par la loi?

Les témoignages reçus par le comité, en particulier ceux portant sur l'expérience de la Nouvelle-Zélande, portent à croire qu'il ne serait pas nécessaire d'imposer un système d'arrondissement des prix aux détaillants et que ces derniers opteraient, la plupart du temps, pour un arrondissement à la baisse.

Le comité a appris, par M. Duguay, sous-gouverneur de la Banque du Canada, que :

En Nouvelle-Zélande, les autorités ont laissé les commerçants libres de choisir d'arrondir à la hausse ou à la baisse les prix des transactions au comptant lorsqu'on a décidé en 1989 de supprimer les pièces de un et de deux cents [...] En définitive, aucun effet sur l'inflation n'a été observé dans ce pays, comme nous l'avions prévu²⁶.

M. Alan Boaden, directeur de la Monnaie à la Banque de réserve de la Nouvelle-Zélande, a confirmé ce point de vue :

Nous avons dépendu des forces du marché et des pressions concurrentielles [...] Cette situation a fait en sorte que presque tous les détaillants ont été justes²⁷.

En réponse aux questions, M. Boaden a élaboré sur ce point :

Nous avons recommandé une politique d'arrondissement [...] Mais cela n'était pas obligatoire. Les propriétaires de magasin pouvaient faire comme bon leur semble. La plupart des détaillants ont suivi la pratique que nous avons suggérée. Les supermarchés que je fréquentais avaient des affiches à la sortie qui indiquaient que cela était leur politique²⁸.

John Palmer, professeur agrégé, Département de sciences économiques de l'Université Western Ontario, a vivement soutenu que le gouvernement ne devrait pas imposer par la loi un système d'arrondissement des prix si la pièce de un cent devait être éliminée :

Il n'est pas nécessaire que le gouvernement intervienne explicitement pour régler la question. Laissez-moi le répéter : Il n'est pas nécessaire que le gouvernement intervienne explicitement pour régler la question. De nombreux commerçants arrondiront à la baisse. Les clients à qui cela tient à cœur

²⁶ Pierre Duguay, *Témoignages*, 26 mai 2010.

²⁷ Alan Boaden, *Témoignages*, 6 octobre 2010.

²⁸ *Ibid.*

donneront leur préférence aux commerçants qui arrondissent à la baisse ou alors qui arrondissent à cinq quand c'est trois ou quatre cents et à zéro quand c'est un ou deux cents. En Nouvelle-Zélande et en Australie, certains commerçants ont utilisé la pratique d'arrondir au chiffre inférieur comme outil de marketing durant la période de transition. De plus, avec le courrier des lecteurs et l'attention des médias, il y aura une pression officieuse pour que la plupart des commerçants adoptent une façon d'arrondir acceptable [...] Les décideurs et les autorités ont mieux à faire que d'arguer des conséquences possibles d'un arrondissement au zéro ou au cinq le plus proche dans les prix²⁹.

Les membres du comité ont discuté du fait que l'arrondissement volontaire des prix est déjà pratique courante dans le marché canadien de la vente au détail. La présence de réceptacles pour les pièces de un cent sur les comptoirs de nombreux détaillants constitue, en soi, une forme d'arrondissement au cinq cents le plus près. Les clients prennent une pièce lorsqu'ils en ont besoin pour payer le prix exact et ils en remettent une lorsqu'ils en obtiennent parmi la monnaie qui leur est rendue. Certains commerces qui ne veulent pas utiliser de pièces de un cent vont encore plus loin et arrondissent à la baisse, de façon volontaire ou tacite, le prix total d'achat au cinq cents le plus près ou remettent au client la monnaie correspondant au prix arrondi au cinq cents le plus près³⁰.

Néanmoins, Diane Brisebois, présidente du Conseil canadien du commerce de détail, a déclaré :

Notre secteur appuiera l'élimination de la pièce d'un cent uniquement si l'on met en place des règles que devront suivre tous les commerçants et les entreprises du secteur des services, au lieu de laisser les gens en décider comme bon leur semble au point de vente³¹.

M^{me} Brisebois a expliqué que certains consommateurs pourraient avoir du mal à comprendre pourquoi et comment les prix sont arrondis, et que les détaillants ne voudraient pas être tenus responsables de la confusion ou de la perception d'injustice engendrées par l'arrondissement des prix :

[...] les détaillants font face aux consommateurs tous les jours à la caisse. Expliquer pourquoi un prix est arrondi à la hausse plutôt qu'à la baisse est la dernière chose que les détaillants souhaitent faire. Les consommateurs veulent passer l'étape de la caisse le plus rapidement possible, et faire fi de l'interaction entre le consommateur et le détaillant sera à nos risques et périls.

Les détaillants et les consommateurs doivent recevoir de claires réponses de la part du gouvernement quant à la manière dont l'arrondissement des montants fonctionnera [...] les règles et règlements concernant l'élimination des pièces d'un cent doivent être appliqués partout au Canada et dans tous les secteurs

²⁹ John Palmer, *Témoignages*, 1^{er} juin 2010.

³⁰ *Témoignages*, 5 octobre 2010.

³¹ Diane Brisebois, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

*touchés, y compris celui du détail, afin de garantir des règles du jeu identiques pour tous et de répondre aux préoccupations et aux besoins des consommateurs*³².

David Wilkes, premier vice-président de l'Expansion du commerce et des entreprises, au Conseil canadien des distributeurs en alimentation, a abondé dans ce sens :

*[...] avec les mises en garde déjà exprimées par d'autres témoins, que je réitérerai, nos membres sont favorables à l'élimination de la pièce d'un cent. Cependant, il incombe au gouvernement d'établir des règles clairement définies partout au pays. Il ne peut y avoir qu'un unique ensemble de règles s'appliquant à la totalité des détaillants et des personnes qui effectuent des transactions*³³.

M. Wilkes a poursuivi en disant :

*[...] les consommateurs prennent au sérieux tous frais imposés qu'ils ne comprennent pas au point de vente. Sans règles bien comprises, il y aura de la confusion, des inquiétudes au sujet de l'équité et des préoccupations quant à la validité de la voie empruntée*³⁴.

Tout en étant conscient des conséquences de l'arrondissement des prix sur la relation entre les consommateurs et les détaillants, le comité estime que l'expérience d'autres pays relatée par M. Boaden, de la Banque de réserve de la Nouvelle-Zélande, et M. Duguay, de la Banque du Canada, montre qu'il n'est pas nécessaire d'imposer par la loi un système d'arrondissement des prix pour veiller à la clarté et à l'équité du processus. Le comité s'est également penché sur les complexités juridiques qui pourraient résulter d'un système réglementé d'arrondissement des prix.

Questions juridiques et de compétence

La *Loi constitutionnelle de 1867* confère aux provinces compétence de légiférer en ce qui concerne « [l]a propriété et les droits civils dans la province »³⁵, de même qu'en ce qui concerne « [g]énéralement toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans la province »³⁶.

De tout temps, les tribunaux ont considéré que la réglementation des affaires en général, et la détermination des prix en particulier, était une compétence provinciale³⁷.

³² *Ibid.*

³³ David Wilkes, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ *Loi constitutionnelle de 1867*, par. 92(13).

³⁶ *Loi constitutionnelle de 1867*, par. (16).

³⁷ *Nova Scotia Board of Censors c. McNeil* [1978] 2 R.C.S. 662, cité dans Peter W. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 5^e éd., vol. 1, Scarborough, Thomson Carswell, 2007, p. 622, section 21.6.

Certains se demandent si une loi fédérale obligeant les détaillants à arrondir les prix au cinq cents le plus près au point de vente empiéterait sur la compétence provinciale en matière de relations entre les détaillants et les consommateurs.

Il est vrai que certaines lois provinciales devraient être modifiées pour être adaptées à un système fédéral d'arrondissement des prix. Le Québec, par exemple, a réglementé une politique d'exactitude des prix sous le régime de la *Loi sur la protection du consommateur*³⁸. En vertu de ce règlement, lorsque le prix d'un article à la caisse est plus élevé que le prix affiché, le consommateur paie le prix le plus bas. Selon le libellé actuel, le règlement interdit d'arrondir à la hausse les prix à la caisse.

Gaston Lafleur, président du Conseil québécois du commerce de détail, a soulevé cette question lors de son témoignage devant le comité :

Au Québec, la Loi sur la protection du consommateur exige que les détaillants pratiquent une politique d'exactitude de prix qui fait en sorte que le prix étiqueté ou affiché doit correspondre au prix payé à la caisse, donc au point de vente.

*Si on a un processus d'arrondissement à la hausse ou à la baisse, il pourrait arriver que le prix à la caisse ne soit pas nécessairement le prix affiché ou étiqueté*³⁹.

Que le gouvernement fédéral ait ou non le pouvoir de légiférer quant au système d'arrondissement, il est évident que la communication et la coordination avec les provinces sont essentielles.

Rôle des détaillants

L'expérience internationale nous révèle que le secteur du commerce de détail pourrait jouer un rôle important pour ce qui est d'appuyer un système d'arrondissement des prix juste. Citant l'exemple de la Nouvelle-Zélande au moment de l'élimination de la pièce de cinq cents, M. Boaden, de la Banque de réserve de la Nouvelle-Zélande, a expliqué :

L'Association des détaillants de la Nouvelle-Zélande a recommandé à ses membres d'arrondir les transactions au comptant vers le haut, pour les montants se terminant entre 1 et 5 cents et vers le bas pour ceux qui se terminent entre 6 et 9 cents. La Banque de réserve a appuyé cette recommandation. Cependant, chaque entreprise était libre de prendre sa propre décision commerciale au sujet de l'arrondissement. On devait tenir compte de la concurrence et de la possibilité de perdre la fidélité de la clientèle si l'on arrondissait vers le haut les prix se terminant par 5 cents ou moins. L'association des détaillants a également précisé qu'il faudrait clairement

³⁸ *Loi sur la protection du consommateur*, L.R.Q., ch. P-40-1, art. 315.1.

³⁹ Gaston Lafleur, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

*afficher la politique en matière d'arrondissement au point de vente, le cas échéant, afin de bien informer les consommateurs*⁴⁰.

Le secteur canadien du commerce de détail pourrait jouer un rôle semblable dans l'établissement de pratiques d'arrondissement si la pièce de un cent était éliminée.

RECOMMANDATION 2 : Que le gouvernement, en collaboration avec les provinces et les secteurs de la vente au détail et des services, émette des lignes directrices d'adhésion volontaire claires concernant l'arrondissement des prix, incluant les taxes, de façon symétrique au cinq cents le plus près.

MODES DE PAIEMENT

Le comité a longuement discuté afin de déterminer si l'arrondissement devrait s'appliquer à toutes les transactions ou seulement à celles en argent comptant.

Dans son introduction, Gaston Lafleur s'est prononcé en faveur de l'arrondissement des prix pour les transactions en argent comptant seulement, mais il a soulevé la possibilité qu'un tel système influe sur le mode de paiement adopté par les consommateurs :

*Nous croyons que le système d'arrondissement devrait éventuellement s'appliquer sur les paiements en espèce. Toutefois, des préoccupations subsistent quant à l'impact des modes de paiement si on préconise, par exemple, un mode d'arrondissement lors du paiement comptant et que, pour les autres modalités de paiement, que ce soit l'utilisation d'une carte de débit ou de crédit, on permet la transaction à la valeur réelle de la transaction*⁴¹.

En particulier, le comité s'est demandé si l'élimination du cent et l'arrondissement des prix pour les transactions en espèces, mais non pour les transactions électroniques pourrait inciter les clients à opter pour d'autres modes de paiement.

Questionné à ce propos, M. Lafleur a soulevé ce qu'il qualifie de « question fondamentale » :

*[...] que cette initiative ne vienne créer une modification dans les habitudes de consommation entre le paiement en argent liquide et les autres modes de paiement*⁴².

⁴⁰ Alan Boaden, *Témoignages*, 6 octobre 2010.

⁴¹ Gaston Lafleur, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁴² *Ibid.*

Diane Brisebois, du Conseil canadien du commerce de détail, s'est attardée à l'opinion publique à propos des détaillants et du gouvernement plutôt que sur l'impact réel éventuel sur les consommateurs :

Je crains que les politiciens et les détaillants ne semblent profiter de ceux qui ne peuvent que payer comptant. On dira que ces personnes n'ont qu'à se procurer une carte de crédit bon marché. Cependant, si cette carte entraîne pour le consommateur des frais d'intérêt de 28 p. 100, le gouvernement pourrait se retrouver dans les oubliettes de la politique s'il donnait l'impression de forcer quelqu'un à s'endetter pour économiser deux sous. Cela semble peut-être exagéré, mais, dans mes conversations avec l'association de consommateurs, j'ai entendu ce genre de réflexions.

Il est utile de mentionner que M^{me} Brisebois a concédé qu'il peut sembler « exagéré » de penser qu'une personne pourrait se procurer une carte de crédit pour économiser deux sous, attribuant cette observation à d'autres plutôt qu'à elle-même. Elle a toutefois déclaré :

Nous devons être sensibles à cette question, pour éviter de sembler imposer une méthode de paiement⁴³.

Ni M. Lafleur ni M^{me} Brisebois n'ont proposé d'arrondir les prix des transactions électroniques.

Lorsqu'on lui a demandé s'il croyait que les consommateurs seraient portés à modifier leur mode de paiement si l'arrondissement des prix ne s'appliquait qu'aux transactions au comptant, M. Fruitman, de l'Association des consommateurs du Canada, a répondu :

Je ne crois pas. Étant donné qu'il s'agit de pièces de un cent [...] une pièce de un cent ne fera aucune différence [...]⁴⁴.

En outre, il est raisonnable de penser qu'un tel incitatif serait valable dans les deux sens. Si une différence d'un ou de deux cents influe sur le mode de paiement d'un consommateur, celui-ci optera pour le paiement électronique plutôt que pour l'argent comptant, et vice versa. On observerait une légère préférence pour le paiement électronique si le prix des transactions en espèces était arrondi à la hausse, mais aussi pour le paiement en espèces si le prix des transactions au comptant était arrondi à la baisse.

En somme, il ne devrait pas y avoir de changement net dans les modes de paiement, même si les consommateurs adoptent, de manière constante, celui qui leur procure le prix le plus bas, et aucun avantage ou inconvénient global pour les consommateurs qui utilisent un mode ou l'autre.

Lorsque la Nouvelle-Zélande a cessé la production des pièces de faible valeur, elle a implanté un système d'arrondissement pour les achats au comptant seulement. Pour

⁴³ Diane Brisebois, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁴⁴ Mel Fruitman, *Témoignages*, 29 septembre 2010.

expliquer cette décision, M. Boaden, de la Banque de réserve de la Nouvelle-Zélande, a tout simplement déclaré :

Ça me semble raisonnable. Si quelque chose coûte 1,98 \$ et que c'est arrondi vers le haut à 2 \$ et qu'ensuite un client fait une transaction électronique, le consommateur aurait l'impression que cela n'est pas juste : il est venu pour payer 1,98 \$ et c'est ce qu'il devrait payer⁴⁵.

Dans la même veine, Mel Fruitman, vice-président de l'Association des consommateurs du Canada, a exprimé ainsi son point de vue quant à savoir si l'arrondissement devrait être appliqué à toutes les transactions ou se limiter à celles au comptant :

Je crois que l'arrondissement se fera uniquement dans les transactions au comptant [...] Rien ne justifie qu'il faille arrondir les prix à la hausse ou à la baisse dans les transactions électroniques, qui elles, nous permettent de payer le montant exact⁴⁶.

RECOMMANDATION 3 : Que l'arrondissement des prix ne s'applique qu'aux transactions réglées en argent comptant.

DÉLAIS ET COMMUNICATION

Diane J. Brisebois, du Conseil canadien du commerce de détail, a formulé le commentaire suivant au comité :

[...] au bout du compte, la plupart des associations de détaillants à qui nous nous sommes adressés nous ont dit que tout reposait sur le consommateur. Si le consommateur comprend et n'a pas l'impression de se faire rouler, si les règles sont claires, la transition, habituellement, est assez peu brutale. Cependant, il est extrêmement important aussi que les entreprises disposent de suffisamment de temps pour apporter les modifications appropriées⁴⁷.

M^{me} Brisebois a ajouté :

[...] la plupart de nos détaillants de moyenne ou de grande taille ont indiqué que l'élimination de la pièce d'un cent ne les empêcherait pas de dormir. Cependant, compte tenu de la complexité de leurs entreprises, ils ont besoin de temps pour s'assurer que cette élimination soit réalisée adéquatement⁴⁸.

⁴⁵ Alan Boaden, *Témoignages*, 6 octobre 2010.

⁴⁶ Mel Fruitman, *Témoignages*, 29 septembre 2010.

⁴⁷ Diane J. Brisebois, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁴⁸ *Ibid.*

Wayne Foster, du ministère des Finances, a souligné l'importance d'un plan de communication efficace :

Si l'on examine ce que les autres pays ont fait, on constate qu'ils en ont parlé bien à l'avance. Ils ont communiqué des renseignements sur les conséquences de l'élimination, sur ce qu'elle signifiait et ne signifiait pas⁴⁹.

Il a ajouté :

Il est important que les consommateurs soient à l'aise avec la mesure. Vous voudriez sûrement leur donner plusieurs mois de préavis. Il faudrait peut-être publier un document de référence pour renseigner les gens et pour donner aux détaillants, aux associations de consommateurs et aux autres personnes l'occasion de réagir à ces renseignements⁵⁰.

Il a également indiqué qu'il faudrait prévoir un délai suffisant entre la fin de la production de nouvelles pièces de un cent et le début du retrait de la circulation de la pièce :

La Monnaie royale canadienne conserve un stock de pièces d'un cent. Par conséquent, si vous allez de l'avant, leur production devra cesser assez longtemps avant l'entrée en vigueur de cette nouvelle politique.

Je n'ai pas des délais précis à vous donner, mais je pense qu'il vous faudra prévoir un intervalle de plusieurs mois, que ce soit six ou neuf mois, entre la date à laquelle vous annoncerez votre intention d'éliminer la pièce d'un cent et celle à laquelle vous mettrez en vigueur cette politique. Il faudrait une période de temps de ce genre⁵¹.

David Wilkes, premier vice-président de l'Expansion du commerce et des entreprises, au Conseil canadien des distributeurs en alimentation, a déclaré :

Nous avons besoin d'une période de préparation suffisante. D'après les consultations auprès de nos membres, nous évaluons cette période à environ un an avant l'entrée en vigueur du changement⁵².

Il a ensuite indiqué :

[...] il faut consacrer suffisamment de temps à la mise en œuvre. Si l'on tient compte du cycle économique normal par lequel doivent passer les commerçants, il faut leur accorder suffisamment de temps, qu'il s'agisse d'un délai de 12 ou de 18 mois, pas seulement pour ce changement, mais pour

⁴⁹ Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2010.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2010.

⁵² David Wilkes, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

*effectuer un changement dans le cadre de la mise à jour des points de vente, qui est effectuée régulièrement*⁵³.

En réponse aux questions sur les délais à prévoir pour retirer les pièces de un cent de la circulation, M. Fruitman, de l'Association des consommateurs du Canada, a déclaré :

*Nous ne voulons certainement pas qu'on le fasse rapidement. [...] Il faut éliminer la pièce de un cent, mais ce n'est pas absolument nécessaire que ce soit fait maintenant. D'abord, il faut se préparer [...] Il va sans dire qu'un bon programme de communications doit être associé à la mise en œuvre*⁵⁴.

Lorsqu'on l'a invité à se prononcer sur un nombre de mois, M. Fruitman a affirmé :

*Je pense à une période minimale de neuf mois, et probablement beaucoup plus longue*⁵⁵.

RECOMMANDATION 4 : Que la production de pièces de un cent cesse dès que possible et que la période de retrait débute 12 mois après et s'étale sur une période supplémentaire de 12 mois.

RECOMMANDATION 5 : Que le pouvoir libérateur de la pièce de un cent soit maintenu durant la période de retrait de 12 mois afin que les Canadiens puissent continuer de l'utiliser dans les transactions commerciales durant cette période.

Le comité s'attend que le cent disparaisse rapidement de la circulation dès qu'on aura annoncé la fin de la production et de la distribution de cette pièce. Alan Boaden, de la Banque de réserve de la Nouvelle-Zélande, a dit au comité que lorsque son pays a éliminé les pièces de un et de deux cents :

*la plupart des pièces ont été retournées dans les trois ou quatre mois suivant ce changement*⁵⁶.

Toutefois, il a tenu à préciser :

Après avoir démonétisé la pièce de 5 cents en 2006, les banques ont continué à les accepter ainsi que les autres pièces discontinuées, et cela pendant presque un an, car bon nombre de personnes continuaient à aller à la banque avec des pots remplis de pièces. Après un certain moment, cette tendance a nettement

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Mel Fruitman, *Témoignages*, 29 septembre 2010.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Alan Boaden, *Témoignages*, 6 octobre 2010.

diminué, et la plupart des banques ont décidé qu'il était trop coûteux de poursuivre cette pratique et ont expédié les pièces de Auckland à Wellington.

Cela dépend du client. Certaines banques continuent à les accepter, et d'autres déterminent que cela est trop coûteux et, que si vous voulez les échanger, vous devez alors vous rendre vous-mêmes à Wellington⁵⁷.

Le comité est conscient qu'il s'agit d'une question d'équité fondamentale que de veiller à ce que les Canadiens puissent en tout temps remettre les pièces de un cent qu'ils ont conservées, même après la période de rappel et même elles ne sont plus utilisables dans le commerce. Cette façon de faire présenterait également l'avantage de préserver pour la pièce une certaine valeur pour les collectionneurs (voir les témoignages de collectionneurs et de numismatistes aux pages 28 à 30).

RECOMMANDATION 6 : Le Comité sénatorial permanent des finances nationales recommande que la Banque du Canada continue de rembourser indéfiniment les pièces de un cent, et que les institutions financières soient autorisées à déterminer si et quand elles continueront de faciliter le retour des pièces de un cent à la Banque du Canada au terme de la période de retrait.

⁵⁷ *Ibid.*

PARTIE QUATRE – POINTS DE VUE DES INTERVENANTS

CONSOMMATEURS

M. Gaston Lafleur, président du Conseil québécois du commerce de détail, a dit au comité :

On a fait un sondage auprès des consommateurs. Selon les résultats qu'on m'a communiqués hier soir, — parce que le sondage n'est pas terminé à ce jour — il y a eu 603 répondants. La marge d'erreur est de 4,1 p. 100 aux résultats dans 95 p. 100 des cas. Ce sondage indique que 59,2 p. 100 des répondants jugent que la pièce d'un sou devrait être retirée de la circulation au Canada, contre 36,7 p. 100 qui jugent que non. Ce sondage est exécuté par une firme indépendante pour le conseil⁵⁸.

Mel Fruitman, vice-président de l'Association des consommateurs du Canada, a déclaré :

La plupart des gens trouvent les pièces de un cent encombrantes parce qu'elles valent très peu. Nous devons les traîner sur nous. Dans beaucoup de magasins, on trouve maintenant un petit contenant où l'on peut prendre un sou et laisser un sou, car ni les gens qui travaillent dans les magasins, ni les consommateurs ne veulent utiliser ces pièces. [...] Donc, l'élimination de la pièce de un cent ne présente aucun inconvénient. S'il vous plaît, il faut absolument l'éliminer⁵⁹.

M. Fruitman n'était pas inquiet de l'impact inflationniste éventuel de l'élimination de la pièce de un cent, étant d'accord avec l'hypothèse selon laquelle l'arrondissement des prix serait symétrique et qu'un équilibre entre les consommateurs et les détaillants s'établirait avec le temps.

M. Fruitman a poursuivi en disant que l'Association des consommateurs du Canada :

[aimerait] intervenir sur la façon de procéder, le délai, la façon dont cela se présentera dans le marché, les renseignements que les consommateurs obtiendront au préalable, les délais pour effectuer les changements dans les magasins et les mesures que les banques devront prendre [...] ⁶⁰.

ENTREPRISES

Entreprises favorables à l'élimination de la pièce de un cent

Diane J. Brisebois, présidente du Conseil canadien du commerce de détail, a déclaré :

⁵⁸ Gaston Lafleur, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁵⁹ Mel Fruitman, *Témoignages*, 29 septembre 2010.

⁶⁰ *Ibid.*

Il est important de noter que la plupart des marchands [...] appuient l'élimination du sou⁶¹.

Kim Lockie, président de l'Association canadienne d'auto-distribution, a dit au comité :

[...] pas plus tard que la semaine dernière, sa foire nationale à Calgary. Nous avons concurremment eu une réunion du conseil d'administration et une assemblée générale des membres. Nous y avons notamment discuté de l'effet de l'élimination des pièces d'un cent sur notre industrie et nous nous sommes déclarés favorables à leur disparition, puisque plus personne au sein de notre industrie n'en fait usage⁶².

Gaston Lafleur a déclaré :

Nous avons conduit un sondage auprès de nos membres. Les résultats préliminaires nous indiquent que près de 72 p. 100 d'entre eux seraient en faveur de l'élimination du sou⁶³.

Gestion des coûts de la conversion du système

Toutefois, M. Lafleur a souligné que certains membres de son organisation s'inquiétaient des coûts possibles de la transition :

[...] près de 30 p. 100 d'entre eux ont dit être préoccupés par les changements de logiciels ou d'équipements advenant l'élimination du sou⁶⁴.

M. Lafleur a fourni de plus amples explications par la suite :

Cela entraînera des coûts liés au changement des systèmes au point de vente. Pour l'instant, il n'y a aucune évaluation de ces coûts. Notre recommandation serait que le ministère des Finances ou un autre organisme fédéral puisse faire une étude d'impact pour évaluer les coûts pour les entreprises, détaillants et autres, du processus de changement et d'adaptation des systèmes. On doit tenir compte de la capacité des petites entreprises par rapport aux grandes entreprises dans ce processus⁶⁵.

Certains pays ayant éliminé leurs pièces de monnaie de faible valeur ont eu recours à une stratégie simple et peu coûteuse pour réduire au minimum, voire éliminer l'obligation, pour les détaillants, d'entreprendre de coûteux changements technologiques. Pierre Duguay, de la Banque du Canada, a mentionné :

Certains pays distribuent des cartes aux marchands qui les apposent sur leurs caisses enregistreuses. Ainsi, ils n'ont pas besoin d'ajuster celles-ci. Le caissier

⁶¹ Diane Brisebois, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁶² Kim Lockie, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁶³ Gaston Lafleur, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

*peut jeter un coup d'œil à la carte pour savoir comment arrondir le prix de façon équitable*⁶⁶.

M. Duguay a cité l'exemple de la Hongrie, qui a adopté cette stratégie.

M. Foster, du ministère des Finances, a cité la Nouvelle-Zélande et l'Australie au nombre des pays n'ayant pas eu à apporter de grands changements technologiques lorsqu'ils ont retiré de la circulation les pièces de monnaie de faible valeur :

*Dans le cadre de nos échanges habituels, nous avons parlé à des représentants de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie. Je ne crois pas qu'ils aient fait quelque chose de particulier pour aider les détaillants à régler leurs caisses enregistreuses. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de faire quoi que ce soit. Il est facile d'arrondir un cinq à zéro. La Prices Surveillance Authority de l'Australie a publié un document de référence, que j'ai devant moi. Il est utile. Nous pouvons en remettre une copie au comité. Le court document traite de quelques-uns des enjeux, dont l'arrondissement, et sert à renseigner les consommateurs et les détaillants sur les conséquences de ce changement*⁶⁷.

Compte tenu de ces témoignages, le comité estime que la nécessité d'arrondir les prix des transactions au comptant aurait un impact financier minime sur les détaillants, en particulier si on dote les commerçants et leurs clients d'un outil simple fournissant des renseignements sur l'arrondissement des prix.

Réduction des coûts de manutention

Retirer de la circulation les pièces de un cent et arrondir les prix finaux des transactions en argent comptant au cinq cents le plus près n'aurait aucun effet sur la valeur de la monnaie manipulée par les détaillants, mais réduiraient considérablement la quantité de pièces à manipuler. Un seul rouleau de cinq cents remplacerait quatre rouleaux de un cent, et un rouleau de dix cents, vingt rouleaux de un cent. Les coûts pour les détaillants, au chapitre des frais bancaires, des salaires et de l'entretien d'équipement, diminueraient donc considérablement si le cent n'avait plus cours. Plusieurs témoins ont fait état de leurs attentes à l'égard de ces économies.

M. Lafleur a dit :

*On sait que certains avantages seront présents. Pour les détaillants, il est évident que les éléments liés à la manipulation seront amoindris, ce qui représente une certaine économie et une certaine efficacité*⁶⁸.

⁶⁶ Pierre Duguay, *Témoignages*, 26 mai 2010.

⁶⁷ Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2010.

⁶⁸ Gaston Lafleur, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

Kim Lockie, président de l'Association canadienne d'auto-distribution, a quant à lui déclaré :

Nous n'en utilisons que lorsque des organismes de bienfaisance, auxquels les gens donnent ces pièces pour les aider, nous demandent de les trier et de les rouler [...] Si nous acceptons, nous devons assumer une note assez salée pour le salaire des employés et l'usure des machines [...] il serait plus rentable pour un exploitant comme moi de garder les pièces d'un cent, de libeller un chèque au nom de l'organisme de bienfaisance et de se débarrasser autrement des pièces, que ce soit en les envoyant à la ferraille ou ailleurs, car les frais afférents aux salaires et à l'usure de l'équipement sont supérieurs à la valeur finale des pièces d'un cent [...] Notre industrie voit donc d'un œil favorable l'élimination des pièces d'un cent et la considère comme une décision d'affaires avisée⁶⁹.

M. Lockie a aussi mentionné que les entreprises doivent payer des frais bancaires pour pouvoir déposer des billets et des pièces de monnaie :

Il y a des frais pour chaque rouleau de pièces de monnaie déposé [...] Les banques nous imposent des frais pour déposer des billets de banque et des pièces de monnaie [...] J'examine d'autres méthodes de paiement, par exemple, Visa et MasterCard, pour réduire mes coûts de façon considérable, même si le secteur du détail voit cela comme une dépense [...] Nous envisageons cette possibilité, parce que les banques nous imposent des frais vraiment importants pour gérer les pièces de monnaie que nous déposons. Certaines banques facturent 10 cents par rouleau de pièces d'un cent [...] On n'accepte pas le comptant gratuitement⁷⁰.

David Wilkes, du Conseil canadien des distributeurs en alimentation, a déclaré :

Selon une estimation basée sur les renseignements fournis par nos membres, nous manipulons plus de 10 millions de pièces d'un cent par année, ce qui entraîne les coûts dont les témoins vous ont parlé plus tôt⁷¹.

INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Le comité a été surpris de constater que le secteur bancaire n'avait pas d'opinion tranchée sur l'abolition ou le maintien de la pièce de un cent. Bien qu'il reconnaisse que la gestion des pièces de un cent engendre des coûts, Darren Hannah, Directeur, Opérations bancaires, Association des banquiers canadiens, a déclaré :

Le secteur bancaire n'a pas d'opinions tranchées au sujet des avantages de l'élimination de la pièce de un cent. Du point de vue de l'exploitation, les

⁶⁹ Kim Lockie, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ David Wilkes, *Témoignages*, 28 septembre 2010.

banques profiteront d'une réduction des coûts liés à la manutention des pièces de monnaie. Ces pièces sont lourdes et encombrantes et leur transport vers les succursales afin de répondre aux besoins des particuliers et des petites entreprises entraîne des coûts⁷².

Toutefois, M. Hannah a expliqué que le secteur financier refile ces coûts à ses clients avec une marge désirée de profit :

Les banques offrent un service à leur clientèle. Elles considèrent la manutention des sous noirs comme un service offert à leurs clients qui sont des petits commerçants. Des frais sont exigés pour ce service, parce qu'il entraîne des coûts, mais cela demeure un service. Nous l'offrons à la demande du client et nous lui fournissons les pièces dont il a besoin. S'il veut des sous noirs, nous lui en donnons; s'il veut des pièces de cinq cents, nous lui en donnons; s'il veut des pièces de dix cents, nous lui en donnons; et ainsi de suite. L'élimination de la pièce de un cent changerait un peu la donne, mais pas énormément. Nous devons quand même offrir ce service à nos clients. Il y aura encore de la monnaie en circulation. Si le gouvernement décide d'apporter des changements à ses pièces de monnaie, nous serons heureux de collaborer, mais, selon nous, ce n'est pas quelque chose de prioritaire du point de vue de l'industrie⁷³.

Bien qu'il ait insisté sur le fait que les membres qu'il représente n'ont pas de préférence sur le maintien ou l'abolition de la pièce de un cent, M. Hannah a signalé que la disparition de cette pièce de monnaie pourrait être une bonne affaire pour les consommateurs de services financiers :

En ce qui concerne la question sur l'ajustement des prix, il ne fait aucun doute qu'il y aura des économies de coûts. Notre marché est concurrentiel; s'il y a des économies de coûts, celles-ci finiront par se manifester dans les prix de détail. Quant à savoir comment cela se produira, quelle sera l'ampleur des économies de coûts et combien de temps il faudra avant que ces économies soient reflétées dans les prix, c'est difficile à dire⁷⁴.

ORGANISMES DE BIENFAISANCE

Impact nul sur les dons

Nombre d'organismes de bienfaisance dépendent considérablement des dons en pièces de monnaie pour financer leurs activités. Le comité a donc vu à ce que ses recommandations ne mettent pas en péril la pérennité des services essentiels assurés par ces organismes aux Canadiens dans le besoin.

⁷² Darren Hannah, *Témoignages*, 29 septembre 2010.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

Michael Maidment, agent de liaison du gouvernement fédéral pour l'Armée du Salut, a indiqué qu'il ne croyait pas que l'élimination de la pièce de un cent aurait un impact négatif sur le montant total des dons versés à l'Armée du Salut :

À savoir si l'élimination de la pièce de un cent aurait un impact sur l'Armée du Salut, l'organisation a bon espoir que cela n'entraînerait pas de diminution des dons en pièces de monnaie. Nous pensons que les Canadiens vont tout simplement choisir la prochaine coupure disponible pour faire un don à la campagne des Marmites de Noël⁷⁵.

En réponse aux questions, M. Maidment a réitéré son point de vue :

Pour ce qui est des dons, cela ne nous préoccupe pas. Nous pensons que les Canadiens vont tout simplement donner des plus grosses coupures. Au lieu d'avoir des sous noirs dans leurs poches, les Canadiens vont avoir des pièces de dix et de cinq cents, entre autres. Nous ne craignons donc pas une diminution des dons⁷⁶.

Dans une lettre au comité, M^{me} Kimberly Moran, présidente-directrice générale d'UNICEF Canada, a fait écho aux déclarations de M. Maidment. Elle a écrit :

Les levées de fonds d'UNICEF Canada ne souffriront pas démesurément si le gouvernement du Canada décidait d'abolir la pièce de un cent⁷⁷.

Économies de coûts

M. Maidment a poursuivi en disant que l'élimination de la pièce de un cent entraînerait probablement des économies de coûts pour l'Armée du Salut, et ce, pour les mêmes raisons que celles invoquées par les entreprises commerciales :

Tous les dons sont évidemment les bienvenus, qu'ils soient gros ou petits, mais si on analyse les coûts de traitement des pièces de monnaie, on s'aperçoit que les coûts rattachés à la manipulation des pièces d'un cent excèdent vraisemblablement leur valeur monétaire. À chaque Noël, dans les centres de l'Armée du Salut à l'échelle du Canada, les bénévoles et le personnel s'affairent quotidiennement à compter et à mettre en rouleaux les dons en pièces de monnaie, avant d'aller les déposer à leur succursale locale de la Banque Royale du Canada. Au point de vue du temps investi uniquement, il coûte plus cher de manipuler les pièces d'un cent que les pièces d'un dollar et de vingt-cinq cents ou que toute autre pièce de monnaie. Le temps nécessaire pour compter et

⁷⁵ Michael Maidment, *Témoignages*, 5 octobre 2010.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Kimberly Moran, lettre au sénateur Joseph A. Day, président du Comité sénatorial permanent des finances nationales, sur l'avenir de la pièce d'un cent canadien, 20 octobre 2010. [traduction]

*mettre en rouleaux 100 huardes et 100 pièces d'un cent est le même, mais la valeur monétaire est très différente*⁷⁸.

Il arrive que l'Armée du Salut doive payer une entreprise pour compter et rouler les dons en pièces de monnaie. M. Maidment a indiqué :

*À Ottawa, par exemple, nous avons recueilli 520 000 \$ l'an dernier dans le cadre de la campagne des Marmites de Noël. Entre 180 000 \$ et 200 000 \$ de ce montant ont été versés en pièces de monnaie, et nous avons dû déboursier 3 000 \$ pour le traitement de ces pièces*⁷⁹.

Il s'attend à ce que ces coûts diminuent si la pièce de un cent était éliminée. M. Maidment a expliqué par ailleurs que des économies pourraient être réalisées même dans les régions où ce sont des bénévoles de l'Armée du Salut qui traitent les pièces de monnaie :

*L'analyse des coûts des autres campagnes tenues dans différentes régions tient compte des nombreuses heures de travail bénévole, du matériel utilisé, des machines pour compter et trier les pièces de monnaie, des rouleaux, des articles connexes et du salaire d'un employé [...]*⁸⁰.

La lettre de M^{me} Moran, représentante de l'UNICEF, fait état des mêmes observations que celles de M. Maidment :

*Recueillir et traiter les pièces de un cent coûtent cher à UNICEF Canada. Il est de la plus haute importance que nous utilisions les dons reçus de façon avisée et rentable, et veillions à ce que le plus d'argent possible soit envoyé dans les régions où se font sentir les besoins, là où il pourra réellement servir à aider les enfants*⁸¹.

Aide au retrait de la circulation des pièces de un cent

Le comité a appris que le secteur des organismes de bienfaisance pourrait voir ses dons augmenter à court terme et aider à retirer de la circulation les pièces de un cent en invitant les Canadiens à faire don de leurs sous noirs au lieu de les retourner eux-mêmes à la banque centrale.

Wayne Foster, du ministère des Finances, a dit au comité :

Selon ce que j'ai compris, [en Australie et en Nouvelle-Zélande], mais, en particulier, en Nouvelle-Zélande et, en particulier, à la suite de leur dernière initiative pour éliminer les pièces de cinq cents, une ou plusieurs œuvres de charité ont sauté sur l'occasion pour organiser des activités de financement. Le

⁷⁸ Michael Maidment, *Témoignages*, 5 octobre 2010.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Kimberly Moran, lettre au sénateur Joseph A. Day, président du Comité sénatorial permanent des finances nationales, sur l'avenir de la pièce d'un cent canadien, 20 octobre 2010. [traduction]

gouvernement n'a pas lancé le projet à proprement parler, mais il l'a encouragé. Les œuvres de charité ont organisé des campagnes pour encourager les gens à apporter leurs pièces d'un cent et de cinq cents pour soutenir une bonne cause, et cela a été un succès à cet égard, mais ce sont les œuvres de charité qui ont pris l'initiative; ce n'était pas quelque chose de planifié⁸².

M. Maidment a laissé entendre que des organismes de bienfaisance canadiens comme l'Armée du Salut seraient tout aussi disposés à prêter leur concours pour le retrait de la pièce de un cent :

Si le gouvernement du Canada décidait d'éliminer la pièce d'un cent à l'issue de votre étude sur le sujet, l'Armée du Salut serait certainement intéressée à aider le gouvernement à mettre en place une stratégie visant à retirer les pièces d'un cent de la circulation. [...] Le titre « Des sous pour l'espoir » nous semble intéressant⁸³.

En réponse aux questions, M. Maidment a expliqué ainsi sa position :

Ce serait très positif de participer à une stratégie de mise en œuvre du gouvernement si la pièce d'un cent était effectivement éliminée. Ce serait très positif si l'argent qui sommeille présentement dans les chaumières du Canada pouvait être transformé en quelque chose de valable pour notre secteur [...] L'Armée du Salut aimerait pouvoir utiliser ces pièces au profit des Canadiens qui sont pauvres [...] Le secteur des organismes caritatifs pourrait être mis à contribution de façon proactive pour recueillir ces pièces d'un cent. Une importante campagne de communication pourrait être lancée à cette fin, peut-être en lien avec la campagne des Marmites de Noël, ce qui pourrait être très efficace pour sensibiliser les Canadiens⁸⁴.

RECOMMANDATION 7 : Que le gouvernement appuie les organismes de bienfaisance qui désirent mettre sur pied des campagnes de souscription qui puissent faciliter le retrait des pièces de un cent.

COLLECTIONNEURS

Le marché canadien des collectionneurs de monnaie

Selon Stephen Woodland, directeur pour la région d'Ottawa de l'Association royale de numismatique du Canada, la collection de monnaie représente un marché de 30 à 50 millions de dollars par année⁸⁵. Pour bon nombre de collectionneurs étrangers, la

⁸² Wayne Foster, *Témoignages*, 26 mai 2010.

⁸³ Michael Maidment, *Témoignages*, 5 octobre 2010.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Stephen Woodland, *Témoignages*, 6 octobre 2010.

monnaie canadienne est très attrayante, ce qui n'est pas étonnant puisqu'elle est très réputée pour la bonne qualité des pièces produites par la Monnaie royale canadienne. Sur le marché américain, on estime que la monnaie canadienne vaut le double de sa valeur sur le marché canadien⁸⁶. Le comité s'est attardé longuement aux répercussions éventuelles sur ce marché du retrait de la circulation de la pièce de un cent.

M. Woodland a déclaré au comité :

En tant que collectionneurs, nous aimerions beaucoup que le Canada, par l'entremise de la Monnaie royale canadienne, continue de frapper des pièces, du moins des séries et des rouleaux de pièces de 1 cent pour le marché des collectionneurs, un peu comme il le fait pour les pièces de 50 cents⁸⁷.

Bret Evans, rédacteur en chef et éditeur associé au *Canadian Coin News*, s'est dit du même avis, mais a concédé que le cent avait perdu son utilité en tant que monnaie :

[...] même si, personnellement, j'aime bien la pièce, je crois qu'elle n'a vraiment pas d'avenir dans le commerce de tous les jours. Cependant, je tiens à souligner que la pièce devrait continuer d'avoir cours légal [...] Cela conférerait de la légitimité aux pièces aux yeux des collectionneurs et permettrait à la Monnaie royale canadienne de les inclure encore dans les ensembles de collection. Il pourrait même être possible de produire des pièces en rouleaux et de les vendre aux collectionneurs, qui paieraient les coûts d'expédition, comme cela se fait maintenant avec les pièces de 50 cents. Une autre option consisterait à déclarer que le cent n'a cours légal qu'en rouleau de 50 ou en ensemble de cinq pièces, tout en retirant les pièces de la circulation quand elles entrent dans le système bancaire, comme cela s'est fait avec les billets de 1 \$ et de 2 \$. La pièce conserverait sa valeur comme pièce de 1 cent, elle finirait par être retirée de la circulation, protégeant ainsi les Canadiens contre une perte financière⁸⁸.

RECOMMANDATION 8 : Que la Monnaie royale canadienne soit autorisée à déterminer, sous l'angle de la rentabilité, si elle doit poursuivre la production limitée de la pièce de un cent pour la vente directe aux collectionneurs.

Cours légal et valeur de la pièce de un cent pour les collectionneurs

M. Woodland s'est dit du même avis que M. Evans à propos du fait que la valeur de la pièce de un cent pour les collectionneurs serait mieux préservée si on maintenait son cours légal.

[...] si le Canada décide de mettre fin à la production des pièces de 1 cent, l'ARNC recommande de s'en tenir à la pratique actuelle et de ne pas les retirer.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Bret Evans, *Témoignages*, 6 octobre 2010.

Le Canada n'a jamais retiré de la circulation de pièce de monnaie ni de billet de banque; toutes les pièces qui ont été émises, incluant les premières en 1870, ont cours légal aujourd'hui. Ce fait est très intéressant pour les collectionneurs et encourage les thésauriseurs à les remettre en circulation, ce qui est avantageux sur le plan économique et environnemental, comme on l'a expliqué au comité⁸⁹.

Il convient de souligner que lorsque la Nouvelle-Zélande a « démonétisé » ses pièces de faible valeur, elle les a retirées de la circulation (leur cours légal a été aboli). Cependant, en vertu des lois de ce pays, la banque centrale continue de racheter les pièces démonétisées à leur valeur nominale.

Comme il a déjà été mentionné (voir la partie intitulée *Cadre juridique et définitions* à la page 8), la loi canadienne ne définit pas l'expression « démonétiser ». Si une pièce de monnaie est rappelée, elle n'a plus cours légal. Conserver le cours légal de la pièce de un cent indéfiniment signifierait que les détaillants seraient toujours obligés de l'accepter pour le paiement de marchandises. Par conséquent, les Canadiens ne seraient pas encouragés à dépenser ou à remettre les sous noirs qu'ils auraient accumulés, rendant ainsi vains les efforts déployés par le gouvernement pour retirer rapidement la pièce de la circulation.

Même si, de tout temps, on est parvenu à retirer de la circulation des billets et des pièces de monnaie tout en conservant leur cours légal, la situation concernant la pièce de un cent est différente. Les billets de banque et les pièces de monnaie retirés de la circulation ont été remplacés par d'autres billets ou pièces de même valeur, et la demande pour des billets ou pièces retirés s'est tout simplement portée vers ceux qui les ont remplacés. Par exemple, la pièce de un dollar a remplacé le billet de même valeur, et de nouveaux concepts ont remplacé les anciens. Ces changements apportés au système monétaire n'ont eu aucun effet sur les prix et les modes de paiement, alors que le retrait de la pièce de un cent implique un arrondissement des prix.

En conséquence, le comité estime qu'il serait impossible de retirer de la circulation la pièce de un cent sans fixer une date limite au-delà de laquelle elle n'aurait plus cours légal.

⁸⁹ *Ibid.*

PARTIE CINQ – CONCLUSION

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales reconnaît qu'un système monétaire efficient et pertinent est essentiel au bon fonctionnement du marché.

Un peu plus d'un siècle d'inflation a érodé la valeur et l'utilité de la pièce de un cent canadien et entraîné une flambée des coûts de production et d'utilisation de cette pièce.

L'arrivée et l'adoption rapide des modes de paiement électronique au cours des dernières décennies ont miné davantage la viabilité de la pièce de un cent en tant que monnaie.

Le comité croit qu'éliminer de la circulation la pièce de un cent réduirait les coûts pour les contribuables, accroîtrait la productivité des secteurs du détail et des services de l'économie canadienne, et rationaliserait les activités essentielles des organismes de bienfaisance.

En somme, la pièce de un cent est tout simplement désuète. Après mûre considération, le comité est d'avis qu'elle aurait dû être retirée de la circulation il y a longtemps.

Le gouvernement ne peut rattraper le temps perdu en procédant à ce changement de façon hâtive. Au contraire, il est essentiel que le retrait de la pièce de un cent se fasse de manière concertée et volontaire, et tienne compte des intérêts de tous les intéressés, c'est-à-dire les contribuables, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les entreprises, les consommateurs, les organismes de bienfaisance et les collectionneurs.

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

Armée du Salut

Michael Maidment, directeur de secteur, Relations publiques et Développement, Agent de liaison du gouvernement fédéral
(2010-10-05)

Association canadienne d'auto-distribution

Kim Lockie, président
(2010-09-28)

Association des banquiers canadiens

Darren Hannah, directeur, Opérations bancaires
(2010-09-29)

Association des consommateurs du Canada

Mel Fruitman, vice-président
(2010-09-29)

Association royale de numismatique du Canada

Stephen Woodland, directeur régional--Est de l'Ontario
(2010-10-06)

Banque du Canada

Pierre Duguay, sous-gouverneur
(2010-05-26)

Canadian Coin News

Bret Evans, rédacteur en chef et éditeur associé
(2010-10-06)

Chande, Dinu, anciennement du Département de sciences économiques de l'Université Wilfrid Laurier, co-auteur d'un article intitulé *Have a Penny? Need a Penny? Eliminating the one-cent coin from circulation.*

(2010-06-01)

Conseil canadien des distributeurs en alimentation

David Wilkes, premier vice-président, Expansion du commerce et des entreprises
(2010-09-28)

Conseil canadien du commerce de détail

Diane J. Brisebois, présidente et chef de la direction
(2010-09-28)

Conseil québécois du commerce de détail

Gaston Lafleur, président
(2010-09-28)

Ministère des Finances Canada

Wayne Foster, directeur, Division des marchés financiers, Direction de la politique du secteur financier

Ian Wright, chef, Financement gouvernementale, Direction de la politique du secteur financier

(2010-05-26)

Monnaie royale canadienne

Beverley A. Lepine, administratrice en chef des opérations

J. Marc Brûlé, chef de la direction financière

(2010-05-26)

Mouvement Desjardins

François Dupuis, vice-président et économiste en chef

Jean-Pierre Aubry, économiste-conseil

(2010-06-01)

Palmer, John

Professeur agrégé, Département de science économique, University of Western Ontario

(2010-06-01)

Reserve Bank of New Zealand

Alan Boaden, chef, Monnaie

(2010-10-06)

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES DÉPOSÉS SANS LA COMPARUTION DE L'AUTEUR

Currency Consulting International

Bill Melbourne, Consultant
(2010-06-04)

UNICEF CANADA

Kimberly Moran, présidente et chef de la direction (par intérim)
(2010-10-20)



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