

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

BANKING, TRADE AND COMMERCE

Chair:

The Honourable IRVING GERSTEIN

Wednesday, May 28, 2014 (in camera)
Thursday, May 29, 2014

Issue No. 12

Sixth (final) meeting on:

The subject-matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures

First meeting on:

Bill S-202, An Act to amend
the Payment Card Networks Act
(credit card acceptance fees)

INCLUDING:
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Subject-matter of Bill C-31)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-2014

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANQUES ET DU COMMERCE

Président :

L'honorable IRVING GERSTEIN

Le mercredi 28 mai 2014 (à huis clos)
Le jeudi 29 mai 2014

Fascicule n° 12

Sixième (dernière) réunion concernant :

La teneur des éléments des parties 2, 3, et 4 et les sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures

Première réunion concernant :

Le projet de loi S-202, Loi modifiant la
Loi sur les réseaux de cartes de paiement
(frais d'acceptation d'une carte de crédit)

Y COMPRIS :
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Teneur du projet de loi C-31)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Irving Gerstein, *Chair*

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C., *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

| | |
|---------------------------------|------------|
| Bellemare | Maltais |
| Black | Massicotte |
| * Carignan, P.C. (or Martin) | Moore |
| * Cowan (or Fraser) | Ngo |
| Greene | Ringuette |
| | Tkachuk |

* Ex officio members
(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Moore replaced the Honourable Senator Campbell (*May 26, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Irving Gerstein

Vice-présidente : L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.
et

Les honorables sénateurs :

| | |
|---------------------------------|------------|
| Bellemare | Maltais |
| Black | Massicotte |
| * Carignan, C.P. (ou Martin) | Moore |
| * Cowan (ou Fraser) | Ngo |
| Greene | Ringuette |
| | Tkachuk |

* Membres d'office
(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Moore a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 26 mai 2014*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 25, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Ringuette, seconded by the Honourable Senator Smith, P.C. (*Cobourg*), for the second reading of Bill S-202, An Act to amend the Payment Card Networks Act (credit card acceptance fees).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

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

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 25 mars 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Ringuette, appuyée par l'honorable sénateur Smith, C.P. (*Cobourg*), tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-202, Loi modifiant la Loi sur les réseaux de cartes de paiement (frais d'acceptation d'une carte de crédit).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénatrice Fraser propose, appuyée par l'honorable sénatrice Tardif, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2014
(28)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera this day at 4:15 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Moore, Ngo, Ringuette and Tkachuk (11).

In attendance: Adriane Yong, Brett Stuckey and June Dewetering, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, April 9, 2014, the committee continued its examination of the subject-matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014 and other measures. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be allowed to stay in the room and that blackberries and cellular phones not be used.

It was agreed that the report as amended be adopted.

It was agreed that the chair be authorized to table the amended report in the Senate, at the earliest opportunity.

At 5:20 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 29, 2014
(29)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Irving Gerstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, P.C., Maltais, Massicotte, Ngo, Ringuette and Tkachuk (10).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2014
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à huis clos, à 16 h 15, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Moore, Ngo, Ringuette et Tkachuk (11).

Également présents : Adriane Yong, Brett Stuckey et June Dewetering, 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 mercredi 9 avril 2014, le comité poursuit son examen de la teneur des éléments des parties 2, 3 et 4 et des sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6, du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité étudie un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs puisse demeurer dans la salle, et que l'utilisation des appareils BlackBerry et des téléphones cellulaires soit interdite.

Il est convenu que le projet de rapport tel que modifié soit adopté.

Il est convenu que le président soit autorisé à déposer le rapport modifié au Sénat, le plus tôt possible.

À 17 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 29 mai 2014
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Irving Gerstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Black, Gerstein, Greene, Hervieux-Payette, C.P., Maltais, Massicotte, Ngo, Ringuette et Tkachuk (10).

In attendance: Adriane Yong and Brett Stuckey, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, April 9, 2014, the committee began its examination of Bill S-202, An Act to amend the Payment Card Networks Act (credit card acceptance fees).

WITNESSES:

The Honourable Senator Pierrette Ringuette, sponsor of the bill.

Department of Finance Canada:

David Murchison, Director, Financial Sector Division;

Erin O'Brien, Chief, Financial Sector Stability - International, Financial Sector Division.

Financial Consumer Agency of Canada:

Kevin Thomas, Acting Director, Compliance and Enforcement Branch.

Competition Bureau:

Richard Bilodeau, Assistant Deputy Commissioner, Civil Matters Branch Division B;

Nadia Brault, Senior Officer, Civil Matters Branch Division B.

The chair made an opening statement.

The Honourable Senator Ringuette made a statement and answered questions.

At 11:23 a.m., the committee suspended.

At 11:26 a.m., the committee resumed.

Mr. Murchison made a statement and, together with Ms. O'Brien, answered questions.

Mr. Thomas made a statement and answered questions.

At 12:03 p.m., the committee suspended.

At 12:05 p.m., the committee resumed.

Mr. Bilodeau made a statement and, together with Ms. Brault, answered questions.

At 12:28 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présents : Adriane Yong et Brett Stuckey, 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 mercredi 9 avril 2014, le comité entreprend son étude du projet de loi S-202, Loi modifiant la Loi sur les réseaux de cartes de paiement (frais d'acceptation d'une carte de crédit).

TÉMOINS :

L'honorable sénatrice Pierrette Ringuette, marraine du projet de loi.

Ministère des Finances Canada :

David Murchison, directeur, Secteur financier;

Erin O'Brien, chef, Secteur de la stabilité financière - Internationale, Division du secteur financier.

Agence de la consommation en matière financière du Canada :

Kevin Thomas, directeur par intérim, Direction de la conformité et application.

Bureau de la concurrence :

Richard Bilodeau, sous-commissaire adjoint, Direction générale des affaires civiles Division B;

Nadia Brault, agente principale, Direction générale des affaires civiles Division B.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

L'honorable sénatrice Pierrette Ringuette fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 23, la séance est suspendue.

À 11 h 26, la séance reprend.

M. Murchison fait une déclaration puis, avec Mme O'Brien, répond aux questions.

M. Thomas fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 3, la séance est suspendue.

À 12 h 5, la séance reprend.

M. Bilodeau fait une déclaration puis, avec Mme Brault, répond aux questions.

À 12 h 28, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Barbara Reynolds

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 29, 2014

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

FOURTH REPORT

Your committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6; of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014, has, in obedience to the order of reference of Wednesday, April 9, 2014, examined the said subject matter and herewith tables its report.

Respectfully submitted,

Le président,

IRVING GERSTEIN

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 29 mai 2014

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

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des parties 2, 3 et 4 et des sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures, a examiné, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 avril 2014, ladite teneur de ces éléments et dépose ici son rapport.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 29, 2014

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-202, An Act to amend the Payment Card Networks Act (credit card acceptance fees), met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Irving Gerstein (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. I call this meeting of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to order. Today the committee is holding an introductory meeting on Bill S-202, An Act to amend the Payment Card Networks Act (credit card acceptance fees), introduced by our colleague Senator Ringuette.

I must say, on a personal basis, it is a pleasure for me to welcome you as a witness for the first time, Senator Ringuette. I have not had the pleasure of seeing you from this afar. Usually you're just to my left. We're delighted that you're appearing before us this morning.

This morning's meeting is divided into three parts of 40 minutes each. During the first part, we will hear from the sponsor of the bill, Senator Ringuette. In the second part, the committee will hear from federal officials from the Department of Finance Canada and from the Financial Consumer Agency of Canada. The final set of witnesses this morning will be officials from the Competition Bureau of Canada.

With that, Senator Ringuette, the floor is yours.

Hon. Pierrette Ringuette, sponsor of the bill: Thank you Mr. Chair. As you said earlier, usually I'm sitting on the other side. I hope my colleagues will continue their very strong questioning of our witnesses, even though I'm here today.

I have been working on the issue of credit card fees since 2008, with an early study of the issue that brought forth the code of conduct. Since then, I have put forth six times the same bill, which is modelled after the Australian one that dates back now 11 years.

[*Translation*]

After 11 years and a number of studies, the Australian government deemed it appropriate to introduce a bill to cap credit card fees at 0.5 per cent for merchants, 0.3 per cent for governments and 0.0 per cent for charities. The bill contained a provision requiring the Australian reserve, the organization responsible for administering the legislation, to review acceptable rates every three years.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 29 mai 2014

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel le projet de loi S-202, Loi modifiant la Loi sur les réseaux de cartes de paiement (frais d'acceptation d'une carte de crédit) a été renvoyé, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour examiner ce projet de loi.

Le sénateur Irving Gerstein (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. La séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est ouverte. Aujourd'hui, le comité tient une réunion préliminaire pour discuter du projet de loi S-202, Loi modifiant la Loi sur les réseaux de cartes de paiement (frais d'acceptation d'une carte de crédit), présenté par notre collègue la Ringuette.

Personnellement, je dois dire que je suis heureux de vous accueillir comme témoin pour la première fois, sénatrice Ringuette. Je n'ai jamais eu le plaisir de vous voir d'aussi loin. Habituellement, vous êtes assise juste à ma gauche. Nous sommes ravis que vous comparaisiez devant nous ce matin.

La séance de ce matin est divisée en trois parties de 40 minutes chacune. Au cours de la première partie, nous entendrons la marraine du projet de loi, c'est-à-dire la sénatrice Ringuette. Pendant la deuxième partie, le comité entendra les représentants officiels du ministère fédéral des Finances et le représentant de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Le dernier groupe de témoins qui comparaitra ce matin sera constitué des représentants du Bureau de la concurrence.

Cela étant dit, la parole est à vous, sénatrice Ringuette.

L'honorable Pierrette Ringuette, marraine du projet de loi : Merci, monsieur le président. Comme vous l'avez indiqué plus tôt, je m'assois habituellement de l'autre côté. J'espère que mes collègues continueront d'interroger rigoureusement nos témoins, même si je suis assise ici aujourd'hui.

Je m'emploie à régler le problème des frais de carte de crédit depuis 2008, et j'ai participé à une étude préliminaire de la question qui a entraîné la mise en œuvre du code de conduite. Depuis, j'ai présenté six fois le même projet de loi qui s'inspire du projet de loi australien qui a été mis en œuvre il y a 11 années.

[*Français*]

Après 11 ans et après avoir mené plusieurs études, le gouvernement australien a jugé qu'il était approprié d'introduire un projet de loi pour limiter les frais de cartes de crédit à 0,5 p. 100 pour les commerçants, à 0,3 p. 100 pour les gouvernements et à 0,0 p. 100 pour les organismes de charité. Leur projet de loi contient une proposition qui fait en sorte que la Réserve australienne, qui est responsable de l'application du projet de loi, revoie les frais acceptables aux trois ans.

I have obviously kept abreast of the Australian situation, and the review has been done every three years. Following the first review, the country further reduced merchant fees. After the next two reviews were done, the merchant rate was kept at 0.5 per cent, the government rate at 0.3 per cent and the charity rate at 0.0 per cent.

Since then, numerous things have happened. As I said earlier, the Minister of Finance introduced a code of conduct. Two major events have marked the past year: first, Visa raised its already excessive merchant fees by 30 per cent in April, and second, MasterCard raised its merchant fees by 20 per cent in July. And that month, following nearly 18 months of discussion, witness testimony and analysis, a complaint was filed.

[English]

The Competition Bureau heard a complaint in regard to the contract between Visa, MasterCard and also Canadian merchants. Their first conclusion was that although the Competition Bureau had jurisdiction only over products that were for resale — the credit card is not a product; it is a service — and even though it was a service, they concluded that they would further their study because it was a major issue in the Canadian marketplace.

Their second conclusion was that the issue was so important to the Canadian economy that it was needed to have federal regulation on the issue. I understand witnesses will be coming forth, and they will be able to discuss their findings and how that went.

In regard to another fact that happened last July, after two years of study, the European Commission introduced in the European Parliament a bill to cap merchant fees, government fees, any fees related to credit cards and debit cards. The debit card was capped at 0.2 per cent, and the credit card for merchants was capped at 0.3 per cent.

This is a new event because, if you recall in my few speeches in the Senate, I had enumerated the different rates for different European countries. The average was 0.9 per cent. So, after two years of review, the European Commission fixed that rate at 0.3 per cent. Each of the 28 countries had 22 months to put forth the legislation in their country, but the interstate rate of 0.3 per cent was applicable immediately.

[Translation]

In Canada, when I introduced the first bill in 2009, Visa and MasterCard held 82 per cent of the Canadian credit card market, and today they have 94 per cent. I consider the fees in Canada to

Évidemment, j'ai suivi le dossier australien, et ils ont fait cette révision aux trois ans. La première fois qu'ils ont fait la révision, ils ont réduit encore plus les frais pour les marchands. Lors des deux autres révisions, ils ont maintenu les frais à 0,5 p. 100 pour les commerçants, à 0,3 p. 100 pour les gouvernements et à 0,0 p. 100 pour les organismes de charité.

Depuis ce temps, bien des événements se sont produits dans le dossier. Comme je l'ai mentionné tantôt, le Code de conduite a été mis en œuvre par le ministre des Finances. Dans la dernière année, on compte deux événements assez importants : Visa a augmenté, en avril dernier, de 30 p. 100 les frais, qui étaient déjà excessifs pour les commerçants, et MasterCard, en juillet dernier, a augmenté de 20 p. 100 ses frais pour les marchands. En juillet dernier, on a reçu, après presque 18 mois de discussions, de comparutions et d'analyses, un grief.

[Traduction]

Le Bureau de la concurrence a reçu une plainte concernant les contrats qui lient Visa, MasterCard et aussi les commerçants canadiens. La première conclusion à laquelle ses membres sont parvenus est que, bien que la compétence du Bureau de la concurrence se limite aux produits destinés à être revendus — les cartes de crédit ne sont pas des produits mais des services — ils allaient pousser leur étude plus loin, car cet enjeu avait de graves effets sur le marché canadien.

Leur deuxième conclusion était que le problème revêtait une telle importance pour l'économie canadienne qu'il fallait que le gouvernement fédéral régleme la question. Je crois comprendre que des témoins comparaitront et qu'ils seront en mesure de discuter de leurs conclusions et de la façon dont ils les ont tirées.

Un autre fait s'est produit en juillet dernier. Après deux années d'étude, la Commission européenne a présenté un projet de loi au Parlement européen visant à limiter les frais imposés aux commerçants, aux gouvernements et à tous les autres par les émetteurs de cartes de crédit et de débit. Les frais liés aux cartes de débit ont été plafonnés à 0,2 p. 100, tandis que les frais liés à l'acceptation de cartes de crédit par les marchands ont été plafonnés à 0,3 p. 100.

Il s'agit là d'un nouvel événement, car, si vous vous en souvenez, j'ai énuméré les différents taux en vigueur dans les différents pays européens, au cours des quelques discours que j'ai prononcés à ce sujet au Sénat. Ils s'élevaient en moyenne à 0,9 p. 100. Par conséquent, après avoir examiné la question pendant deux ans, la Commission européenne a fixé ce taux à 0,3 p. 100, et elle a accordé à chacun des gouvernements des 28 pays 22 mois pour présenter une mesure législative en ce sens dans leur pays respectif. Toutefois, le taux interétatique de 0,3 p. 100 devait être appliqué immédiatement.

[Français]

Au Canada, quand j'ai déposé le premier projet de loi en 2009, Visa et MasterCard détenaient 82 p. 100 des cartes de crédit sur le marché canadien. Ils sont maintenant rendus à 94 p. 100. J'estime

be excessive. If we compare the 0.5 per cent I am proposing with the current market rate, which exceeds 3 per cent, these excessive rates make up an estimated \$7 billion a year.

Canadians charge an estimated \$500 billion a year on their credit cards. It is important to understand that some industries are more affected than others, like the tourism industry. Most travellers buying plane tickets, booking hotel rooms and making other such trip arrangements are subject to fees that are even greater than 3 per cent, when you take into account the extra fees charged for what credit card companies term “card not present” or “owner not present” purchases. That means that whenever consumers make a purchase remotely and do not enter their PIN in person, merchants have to pay extra fees. It is a fact that Canadians are making more and more purchases online. So there again, merchants are subject to additional fees, with credit card companies reaping the profits they generate.

Another very important consideration is not reflected in Bill S-202, as I pointed out earlier.

[English]

All the data from our use of these credit cards and the merchant transactions, et cetera, all that information resides on the Visa and MasterCard computers in the U.S. In the last year, there was a major story with regard to the NSA that has been snooping in the Visa databank in the U.S. So, if you consider that all of the information with regard to Canadian transactions also resides on that computer base, I think it should also be a reason for alarm.

[Translation]

I am going to come back to the bill now. The fees are modelled on those in the Australian system. But I must tell you that, with the advent of the European Commission and its various studies, I would be entirely open to amending the bill and lowering the rate from 0.5 per cent to 0.3 per cent. That is especially important in light of the fact that we have just signed a free-trade agreement with the Europeans and a large number of corresponding systems on both trading sides will need to be brought in line with one another. As I see it, if Canadians are going to be exposed to competition and opportunities from the European Union, they should benefit from a similar situation as far as the costs associated with their purchases are concerned, not to mention the costs of goods and services. Under the bill, the Minister of Finance would be required to review, on an as-needed basis, the rates that would be acceptable in Canada, to set all the related guidelines and to identify the responsibilities around applying those interchange fees for merchants.

No doubt, you have questions, and I believe I am well-equipped to answer them.

que les frais excessifs, c'est-à-dire si l'on compare le barème que je propose de 0,5 p. 100 à ce qui existe présentement dans le marché qui est au-delà de 3 p. 100, j'estime que les frais excessifs sont de l'ordre de 7 milliards de dollars par année.

Dans le marché canadien, on estime que les Canadiens achètent pour à peu près 500 milliards de dollars par année avec les cartes de crédit. Il faut se rendre compte qu'il y a des industries qui sont plus touchées que d'autres, surtout l'industrie touristique, puisque la plupart des gens qui font l'achat de billets d'avion, qui font des réservations de chambres d'hôtel, et cetera, sont sujets à des frais encore plus élevés que 3 p. 100, car il y a des frais additionnels pour ce que les émetteurs de cartes de crédit appellent « *card not present* » ou « *the owner not present* ». C'est-à-dire que si vous faites un achat et que vous n'êtes pas sur place pour entrer votre NIP, il y a des frais additionnels pour tous ces commerçants. On sait aussi que, de plus en plus, les Canadiens font des achats en ligne. Donc, encore là, il y a plus de frais qui s'appliquent à ces marchands, et les profits de ces frais vont aux émetteurs de cartes de crédit.

Il y a aussi un élément très important, qui ne fait pas partie du projet de loi S-202, comme je l'ai déjà signalé plus tôt.

[Traduction]

Toutes les données liées entre autres à notre utilisation de ces cartes de crédit et aux transactions des commerçants sont enregistrées dans les ordinateurs de Visa et de MasterCard situés aux États-Unis. Au cours de la dernière année, les médias ont révélé que la NSA épiait la banque américaine de données de Visa, ce qui a fait les manchettes. Si l'on tient compte du fait que tous les renseignements liés aux transactions effectuées par des Canadiens sont stockés dans ces ordinateurs, il devrait, selon moi, y avoir aussi lieu de s'alarmer.

[Français]

Je vais revenir au projet de loi. Les frais sont modelés sur ceux du système australien. Toutefois, je dois vous avouer qu'avec la venue de la Commission européenne et des études qu'elle a menées, je serais tout à fait ouverte à ce que l'on modifie mon projet de loi, soit que l'on passe de 0,5 p. 100 à 0,3 p. 100. Cela est particulièrement important étant donné que l'on vient de signer une entente de libre-échange avec les Européens et que bon nombre des systèmes seront appelés à être comparables. Selon moi, si les consommateurs canadiens doivent faire face à la concurrence et aux opportunités en ce qui concerne l'Union européenne, ils devraient tirer profit d'une situation similaire sur le plan des coûts de leurs achats ainsi que des coûts des biens et services. En vertu du projet de loi, il incombe au ministre des Finances de réviser, à sa guise, les taux qui seront acceptables pour le Canada, de mettre en place toutes les lignes directrices et de définir les responsabilités du point de vue de l'application de ces taux d'échange pour nos commerçants.

Vous avez sûrement des questions, et je crois que je suis bien armée pour vous répondre.

[English]

The Chair: Thank you very much for your presentation. We do have a number of questions.

Senator Black: Senator, I want to say to you, before I start my questions, thank you for your tenacity and for your commitment to something you so clearly believe strongly in. I would say to you that this is a model for senators' behaviour. You have chosen an area of interest, and you have doggedly gone at it. Regardless of what the outcome is, your intentions are honourable, and I just wanted you to know, right off the top, that I'm very impressed by the level of commitment you have shown to this.

Senator Ringuette: Thank you.

[Translation]

Senator Ringuette: People always start with the good news first. So I am waiting for the bad news, Senator Black.

[English]

Senator Black: No, not at all. So, senator, if your proposal was accepted, there clearly will be a financial hit to the credit card companies. Based on the research that you have done, would it be your understanding that, in Europe or Australia or other places you may have looked, those companies increase other fees to consumers?

Senator Ringuette: The studies that I have — and I have numerous ones — do not indicate that. There are two issues: whether there is an increase in fees to the consumers from the credit card companies or the credit card issuers, and whether the reduced rates will benefit consumers at large. In all of the studies that I have seen — whether the reviews from Australia or a major study done by the world economic group — indicate the same scenario. About 50 per cent of the gains from the merchants are passed on to consumers. With regard to credit card fees, it doesn't show any increase. Actually, what the study shows is that, when merchants face reduced fees in accepting credit cards, there will be more merchants accepting the credit cards and, therefore, more consumer ability to make purchases.

What is lost in revenue per transaction for the credit card consortium is gained with regard to volume because of more merchants providing payments with credit cards.

Senator Black: Thank you.

In preparing your proposal, senator, can you share with us whether you have consulted, at any level, with Visa, MasterCard or any other sources to help inform your conclusions?

[Traduction]

Le président : Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Nous avons effectivement un certain nombre de questions à vous poser.

Le sénateur Black : Sénatrice, avant de commencer à poser mes questions, je tiens à vous remercier de votre ténacité et de votre engagement à l'égard d'un enjeu auquel vous croyez très fermement. Je vous dirais que les sénateurs devraient suivre votre exemple. Vous avez choisi un enjeu qui vous intéressait, et vous avez poursuivi votre objectif avec acharnement. Quoi qu'il advienne, vos intentions sont honorables, et je tenais à ce que vous sachiez dès le départ que je suis très impressionné par le niveau d'engagement dont vous avez fait preuve à cet égard.

La sénatrice Ringuette : Merci.

[Français]

La sénatrice Ringuette : En français, on dit qu'on reçoit les fleurs avant et le pot ensuite. Alors j'attends le pot, sénateur Black.

[Traduction]

Le sénateur Black : Non, ce n'est pas du tout mon intention. Donc, sénatrice, si votre proposition était acceptée, elle aurait clairement des répercussions financières sur les sociétés émettrices de cartes de crédit. Selon les recherches que vous avez effectuées, croyez-vous qu'en Europe, en Australie ou à d'autres endroits que vous avez peut-être étudiés, ces sociétés haussent d'autres frais imposés aux consommateurs?

La sénatrice Ringuette : Les études que j'ai trouvées — et j'en ai trouvé un grand nombre — n'indiquent pas cela. Deux questions se posent : les sociétés émettrices de cartes de crédit haussent-elles les frais qu'elles imposent aux consommateurs, et des taux réduits bénéficieront-ils aux consommateurs en général? Toutes les études que j'ai examinées — que les examens émanent d'Australie ou que l'étude approfondie ait été effectuée par le groupe économique mondial — démontrent la même chose. Environ 50 p. 100 des économies réalisées par les marchands sont transmises aux consommateurs. En ce qui concerne les frais liés aux cartes de crédit, on n'observe aucune augmentation. En fait, une étude démontre que, lorsque les frais d'acceptation de cartes de crédit imposés aux commerçants sont réduits, un plus grand nombre de commerçants en acceptent et, par conséquent, la capacité d'achat des consommateurs s'accroît.

L'argent que le consortium de sociétés émettrices de cartes de crédit peut perdre par transaction, il le regagne en raison du volume accru de transactions imputable au plus grand nombre de commerçants qui acceptent d'être payés par carte de crédit.

Le sénateur Black : Merci.

Sénatrice, pouvez-vous nous dire si, pendant la préparation de votre proposition, vous avez consulté, à un échelon ou à un autre, des représentants de Visa ou de MasterCard, ou toute autre source d'information pour éclairer vos conclusions?

Senator Ringuette: I've certainly been watching closely what has been happening in Australia, New Zealand and Europe. There also has been, in the U.S, legislation to limit the fees with regard to debit cards. You have to understand that, in the U.S. — contrary to in Canada where our debit card issuer is Interac and they are doing a fine job at extremely low costs for merchants and consumers — you also have Visa and MasterCard issuing debit cards with excessive fees. It was joint legislation in the U.S. The Republicans and the Democrats have agreed to put a cap on debit card fees in the U.S.

Senator Black, I have been doing my homework quite a lot. This is also very important; 11 years ago, when Australia put the same legislation in place, Visa and MasterCard did not leave the market. They accepted the market and, every three years at the review time, they go in front of the forum and provide, through discretion, their business plan and so forth. For the last 10 years, the same rates have been accepted.

Last year, when the European Union put their legislation forth, there was also a declaration by both MasterCard and Visa that they accepted that 0.3 per cent rate. If Visa and MasterCard can accept a 0.3 per cent merchant fee rate in 28 countries in the EU, why could they not accept that same rate in Canada? I have received visits from both to my office. They give me their side of the story, but the facts that I'm stating to you are valid.

Senator Black: Did you say 0.03 per cent in Europe, or 0.3?

Senator Ringuette: It's 0.3 per cent.

Senator Tkachuk: It's not 3 per cent; it's one third of 1 per cent.

Senator Ringuette: Exactly.

The Chair: I'll follow up on Senator Black's question. I believe he asked you if the reduction of acceptance fees was made up by the increase in other fees by the banks, and you said your research indicated no. Is there anything in your research to suggest that with the reduction in acceptance fees, there was a reduction in retail prices?

Senator Ringuette: Yes. All the research indicates that, with a 50 per cent reduction in merchant fees, retailers reduced their prices to consumers by 50 per cent of their gain.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: We talked about Visa and MasterCard, but we also have American Express in Canada. Would your bill apply to all credit cards on the market?

La sénatrice Ringuette : Il est certain que j'observe attentivement ce qui se produit en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Europe. Des mesures législatives ont également été présentées aux États-Unis pour limiter les frais de carte de débit. Vous devez comprendre que, chez notre voisin du Sud, Visa et MasterCard émettent aussi des cartes de débit assorties de frais excessifs — contrairement à la société canadienne émettrice de cartes de débit, c'est-à-dire Interac, qui offre d'excellents services aux marchands et aux consommateurs à des coûts extrêmement faibles. La mesure législative américaine a été présentée conjointement. Les républicains et les démocrates se sont entendus pour plafonner aux États-Unis les frais de carte de débit.

Sénateur Black, j'ai fait très consciencieusement mes devoirs. Il est également très important de noter que, lorsque la même mesure législative a été mise en œuvre en Australie, il y a 11 ans de cela, Visa et MasterCard n'ont pas quitté le marché. Ces sociétés ont accepté la décision qui a été prise et, tous les trois ans, au moment où l'examen a lieu, elles se présentent devant le forum et, à leur discrétion, elles soumettent leur plan d'entreprise, et cetera. Les taux n'ont pas changé depuis 10 ans.

L'année dernière, lorsque l'Union européenne a présenté sa mesure législative, MasterCard et Visa ont toutes deux déclaré qu'elles acceptaient le taux de 0,3 %. Si ces sociétés peuvent accepter d'imposer aux marchands des frais de 0,3 % dans 28 pays de l'UE, pourquoi ne pourraient-elles accepter le même taux au Canada? Des représentants des deux sociétés ont visité mon bureau et m'ont donné leur version des faits. Toutefois, les faits dont je fais état sont valides.

Le sénateur Black : Avez-vous parlé d'un taux de 0,03 p. 100 en Europe, ou d'un taux de 0,3 p. 100?

La sénatrice Ringuette : Le taux s'élève à 0,3 p. 100.

Le sénateur Tkachuk : Ce n'est pas 3 p. 100; c'est le tiers de 1 p. 100.

La sénatrice Ringuette : Exactement.

Le président : Je vais donner suite à la question du sénateur Black. Je crois qu'il vous a demandé si la réduction des frais d'acceptation de cartes de crédit avait été comblée par l'augmentation d'autres frais imposés par les banques, et vous avez déclaré que, selon vos recherches, ce n'était pas le cas. Certains résultats de vos recherches semblent-ils indiquer que la réduction des frais d'acceptation d'un paiement par carte de crédit a entraîné une réduction des prix de détail?

La sénatrice Ringuette : Oui. Toutes les recherches indiquent que les détaillants qui ont bénéficié d'une réduction de leurs frais de 50 p. 100 ont transféré aux consommateurs 50 p. 100 de ces économies en réduisant leur prix.

[Français]

La sénatrice Hervieux-Payette : On a parlé de Visa et de MasterCard, mais au Canada on a aussi American Express. Est-ce que votre projet de loi s'appliquerait à toutes les cartes de crédit qui sont sur le marché?

Senator Ringuette: Right now, no, but I am not ruling it out. Visa and MasterCard currently hold 94 per cent of the Canadian market, and they both operate in the same way when it comes to banks and technology suppliers.

American Express is unique because it does not need banks to provide its services to customers. It has its own bank, so it operates within a different context. I know the merchant and user fees are high. American Express is not part of my initiative, nor is it covered by the Australian experience or Europe's new legislation. The reason is that American Express provides a completely different service from that offered by Visa and MasterCard in Canada, and that is true of the rest of the world too, for that matter.

Senator Hervieux-Payette: We should recognize that even senators have an American Express card for Senate-related expenses. I mention it because, for those with a Costco membership, American Express is the only credit card Costco accepts. So we are talking about a huge company in Canada. And I would think that Costco had certainly negotiated a lower rate than what American Express would charge a smaller business. That is my hope. Generally speaking, what are the debit card fees, both here and in Europe?

Senator Ringuette: In Canada, within the Interac payment network, fees are charged per transaction and not on the amount of the purchase. The fee is 3 cents per transaction. That is minimal for merchants. My research as far as Canada's debit card market and Interac go has shown that the company offers excellent service at a minimal cost. Seldom have merchants or consumers complained about Interac fees. At least I have not heard of any merchants or consumers complaining about Interac fees.

Senator Hervieux-Payette: One or the other, technology-wise, it does not make much of a difference. If they can live with an Interac charge of 3 cents per transaction, we could say the same, but with credit cards, would your percentage be charged per transaction or as a share of the purchase amount?

Senator Ringuette: When it comes to Visa and MasterCard credit cards, all fees are based on a percentage of the purchase and a percentage of the sales tax paid by the merchant and the consumer. At the end of the day, consumers are the ones who are on the hook for the charges; it is a tax on a tax.

Senator Hervieux-Payette: That means that it would not be a flat rate for all transactions; it would still be a proportion of the purchase cost.

Senator Ringuette: Yes.

[English]

Senator Hervieux-Payette: How many jobs were created by Visa and MasterCard — how many employees and how many offices — in Canada?

La sénatrice Ringuette : Présentement, non, mais je n'exclus pas la possibilité. Le marché canadien est détenu à 94 p. 100 par Visa et MasterCard. Visa et MasterCard fonctionnent de la même façon avec les banques et les fournisseurs de technologie.

American Express est particulière, parce que cette compagnie n'a pas besoin de banques pour fournir ses services aux clients. Elle a sa propre banque. Alors le scénario n'est pas le même. Je sais que les frais pour les utilisateurs et les marchands sont élevés. Mon expérience, et si j'en juge de l'expérience australienne et de la nouvelle législation en Europe, American Express ne fait pas non plus partie de leur scénario, parce que c'est un service complètement différent de ce que Visa et MasterCard offrent au Canada et partout dans le monde, d'ailleurs.

La sénatrice Hervieux-Payette : Il faut se rendre compte que même le Sénat a une carte de crédit American Express pour les dépenses des sénateurs. Je vous en parle, parce que si on a une carte Costco, c'est American Express seulement qui est acceptée. Donc on parle d'une entreprise gigantesque au Canada. J'ai l'impression que Costco a certainement, comparativement à une plus petite entreprise, négocié un tarif plus bas. C'est mon vœu. Quels sont les frais pour la carte de débit, généralement, ici et en Europe?

La sénatrice Ringuette : Au Canada, les frais de la carte Interac sont par transaction et non pas sur le montant de l'achat, et il s'agit de 3 cents par transaction. Ce sont des frais minimums pour les marchands. Mon étude de toute la situation de la carte de débit Interac au Canada a révélé que la compagnie offre un excellent service à des coûts minimums. On a rarement entendu des Canadiens où des marchands se plaindre. Moi, en tout cas, je n'ai pas entendu de marchands ni de consommateurs se plaindre au sujet des frais d'Interac.

La sénatrice Hervieux-Payette : Un ou l'autre, au plan technologique, il n'y a pas une grande différence. S'ils peuvent vivre avec Interac à trois cents la transaction, on peut dire la même chose, mais avec les cartes de crédit, votre pourcentage serait-il par transaction ou par tranche d'achat?

La sénatrice Ringuette : En ce qui a trait aux cartes de crédit Visa et MasterCard, tous les frais sont basés en pourcentage de l'achat et aussi en pourcentage des taxes de vente pour le marchand et le consommateur. En fin de compte, c'est le consommateur qui défraie les coûts; c'est une taxe sur la taxe.

La sénatrice Hervieux-Payette : Cela veut dire que l'on n'aurait pas « *flat rate* » pour toutes les transactions, on aurait encore une proportion selon le coût d'achat.

La sénatrice Ringuette : Oui.

[Traduction]

La sénatrice Hervieux-Payette : Combien d'emplois ont été créés par Visa et MasterCard — combien d'employés et de bureaux ont-elles — au Canada?

Senator Ringuette: Senator, I will have to get back to you with that information. The jobs created by Visa and MasterCard in Canada in the last 10 years, I would have to look that up. Their job creation is probably greater in the U.S. than it is in Canada.

The Chair: Would you be good enough to forward that to the clerk, please?

Senator Ringuette: Yes.

Senator Greene: Thank you for doing this. I appreciate it very much.

My question actually follows the questions asked by Senator Hervieux-Payette. It strikes me that 0.5 per cent can be a lot of money depending on the item. I wonder why you decided to go for a percentage instead of a combination, perhaps, of a flat fee and a percentage, perhaps at different levels.

Senator Ringuette: The 0.5 per cent of the purchase price struck me as the right combination when it was done in Australia and their follow-up study on it. It was reaffirmed also when the EU last year put a limit of 0.3 per cent. In the U.S., for instance, the Visa and MasterCard debit card systems are both exactly that. There is a flat rate plus a percentage of the purchase. The U.S. legislation has put a maximum on the percentage rate for debit cards there.

Not only are Visa and MasterCard involved in this credit card payment system, but also all financial institutions that issue credit cards. We have to acknowledge that your limit, say \$5,000, on your credit card to make purchases is set by your financial institution, not by Visa and MasterCard. It's a non-guaranteed line of credit, if you look at the product. There is a certain amount of risk and credit involved in the system.

I honestly agree with the fact that a percentage base, when you look at all the players involved in the scheme, is a better way to approach the fee structure. There is also the service provider in respect of the technology.

Senator Greene: On a large item, a percentage can be a lot of money.

Senator Ringuette: Yes.

Senator Greene: It strikes me that in a sense it's not fair because the act of using the system is the same, really, no matter how much the item is worth.

Senator Ringuette: Yes, but as I said, you also have to take into consideration the line of credit that is supplied. There is a certain risk there.

Senator Greene: There is a certain risk, yes.

La sénatrice Ringuette : Sénatrice, il faudra que je me renseigne et que je vous communique l'information par la suite. Je vais devoir vérifier le nombre d'emplois créés par Visa et MasterCard au Canada au cours des 10 dernières années. Leur création d'emplois est probablement plus élevée aux États-Unis qu'au Canada.

Le président : Auriez-vous l'obligeance d'acheminer ces renseignements à la greffière?

La sénatrice Ringuette : Oui.

Le sénateur Greene : Je vous remercie de bien vouloir le faire, et je vous en suis très reconnaissant.

Ma question donne suite aux questions posées par la sénatrice Hervieux-Payette. Je ne peux m'empêcher de constater que des frais de 0,5 p. 100 peuvent représenter beaucoup d'argent selon la valeur de l'article acheté. Je me demande pourquoi vous avez choisi un pourcentage plutôt que des frais fixes combinés, peut-être, à divers pourcentages.

La sénatrice Ringuette : Un pourcentage de 0,5 du prix d'achat m'a semblé approprié lorsque l'Australie l'a mis en œuvre et l'a étudié par la suite. Sa validité a été réaffirmée lorsque l'UE a établi une limite de 0,3 p. 100 l'année dernière. Aux États-Unis, par exemple, les systèmes de cartes de débit Visa et MasterCard fonctionnent exactement comme cela. Des frais fixes sont facturés, auxquels s'ajoute un pourcentage du prix d'achat. La mesure législative américaine établit la valeur maximale que peut prendre le pourcentage de frais appliqué aux cartes de débit là-bas.

Non seulement Visa et MasterCard jouent un rôle dans le système de paiement par carte de crédit, mais c'est aussi le cas de toutes les institutions financières émettrices de cartes de crédit. Nous devons reconnaître que la limite de votre carte de crédit de 5 000 \$, disons, est fixée par votre institution financière, et non Visa ou MasterCard. Si vous examinez le produit, vous constaterez que c'est une ligne de crédit non garantie. Le système comporte un certain degré de risque et de crédit.

En toute honnêteté, je conviens que, lorsque l'on examine tous les acteurs qui interviennent dans le système, une structure de frais fondée sur un pourcentage représente une meilleure solution. Il faut aussi tenir compte du fournisseur de services technologiques.

Le sénateur Greene : Des frais fondés sur un pourcentage du prix d'achat peuvent finir par être élevés, si l'article est coûteux.

La sénatrice Ringuette : Oui.

Le sénateur Greene : En un sens, cela me semble injuste parce qu'en réalité l'utilisation de système est la même, quelle que soit la valeur de l'article.

La sénatrice Ringuette : Oui, mais, comme je l'ai indiqué, il faut aussi prendre en compte la ligne de crédit fournie qui comporte certains risques.

Le sénateur Greene : Oui, elle comporte certains risques.

Senator Ringuette: Also, with regard to that, the studies that I have read indicate that we were used to having, in Canada, credit cards being used for exactly that, namely, larger purchases so that people did not carry cash on them and so on. That trend is changing. Five years ago, rarely would you see at the grocery store people paying with their credit card, but Visa and MasterCard, on average, put \$1 billion in advertising to have Canadians increase their usage.

[Translation]

Senator Massicotte: Thank you, Senator Ringuette, for your perseverance on this very noble issue, one that really matters to consumers and Canadians.

Everyone agrees that a problem exists as far as competition is concerned. The consumer system is structured in such a way that the consumer benefits from a cost that is indirectly incurred by the merchant. And the entire world is trying to fix the problem. As evidenced in its 2012 or 2013 budget, this government has adopted measures in an effort to rectify the situation. We will hear about them later; the government is proposing other measures to this end. The Competition Tribunal even acknowledged that there was a competition problem. There is something wrong with the system.

With your private bill, you are claiming that neither Liberal nor Conservative governments have done enough, and that the proposed measures, including the code of conduct, are inadequate. Is that indeed your view?

Senator Ringuette: Yes, that is my view. The code of conduct established some guidelines for the system, but the core problem involves merchants, small and large. That includes major chains such as Walmart and Costco, and even merchant associations. They have absolutely no bargaining power when it comes to pricing. That is the core problem, and it has to be fixed.

In 2010, then Minister of Finance, Mr. Flaherty, introduced a code of conduct, and it represents a step in the right direction. Just consider Canada's position as far as credit card fees are concerned, as compared with that of the European Union's 28 countries and Australia. Right now, Australia's government is attempting to negotiate, through the trans-Pacific agreement, which will include Australia and New Zealand. Canadians can do something about these exorbitant costs, can they not? I am tenacious, because I see these excessive fees as entirely unfair to Canadian merchants and consumers.

Senator Massicotte: Why are marketplace rules not working?

Senator Ringuette: Because there are only two major providers. Over the past ten years, whenever Visa raises its prices, MasterCard follows suit because they dominate the market. The

La sénatrice Ringuette : En outre, les études que j'ai lues indiquent qu'au Canada, nous avons l'habitude d'utiliser nos cartes de crédit justement pour éviter de transporter l'argent requis pour acheter des articles coûteux. Cette tendance est en train de changer. Il y a cinq ans, il était rare de voir des gens utiliser leur carte de crédit au supermarché, mais Visa et MasterCard ont dépensé, en moyenne, 1 milliard de dollars en publicité pour inciter les Canadiens à utiliser davantage leur carte de crédit.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Merci à vous, sénatrice Ringuette, pour votre persévérance dans ce dossier très noble et important pour les consommateurs et les Canadiens.

Tout le monde s'entend pour dire qu'il y a un problème de concurrence. La structure du système de consommation fait en sorte que le consommateur bénéficie d'un coût qui est assumé indirectement par le marchand. Le monde entier tente de trouver solution à ce problème. Ce gouvernement, comme en témoigne le budget de 2012 ou 2013, a pris des mesures pour essayer de corriger le problème. Nous l'entendrons plus tard; le gouvernement propose d'autres mesures à cet effet. Le tribunal de la concurrence a même admis qu'il y avait là un problème de concurrence. Il existe un problème malsain dans le système.

Par votre projet de loi d'intérêt privé, vous prétendez que le gouvernement, libéral et conservateur, n'en a pas fait assez, et que les mesures proposées, entre autres avec le code de conduite, ne sont pas adéquates. C'est bien votre position?

La sénatrice Ringuette : Oui, c'est ma position. Le code de conduite a offert certaines directives au système. Toutefois, le problème central concerne les commerçants, petits et grands. On parle de Walmart, de Costco, de toutes ces grandes chaînes et même des associations de marchands. Ceux-ci n'ont absolument aucun pouvoir de négociation pour ce qui est du prix. Le problème central est là, et il doit être résolu.

En 2010, le ministre des Finances, M. Flaherty, a émis un code de conduite, et c'était un pas dans la bonne direction. Regardons où se situe le Canada, dans le secteur des cartes de crédit et de ses coûts, comparativement à 28 pays européens et à l'Australie. En Australie, le présent gouvernement tente de négocier par l'intermédiaire de l'entente pan-pacifique, qui inclura l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les Canadiens ne peuvent-ils pas agir face à ces coûts exagérés? Je suis tenace, car j'estime que ces coûts excessifs sont tout à fait injustes pour les marchands et pour les consommateurs canadiens.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi les règles du marché ne fonctionnent-elles pas?

La sénatrice Ringuette : Elles ne fonctionnent pas, parce qu'il n'y a que deux fournisseurs majeurs. Au cours des 10 dernières années, on a remarqué que, lorsque Visa augmente ses prix,

statistics show that 94 per cent of credit card transactions made in Canada are through either Visa or MasterCard. They dominate the market and they know it.

They also know that Canadians are using their credit cards more, not less.

Senator Massicotte: Your bill refers to “*commissions interbancaires*” in French. What are they exactly?

Senator Ringuette: Interchange fees.

Senator Massicotte: Eighty per cent of the fees paid by the merchant do not go to either Visa or MasterCard. Nearly two thirds of those fees go to the issuing bank, not to Visa or MasterCard. Which fees does the bill seek to reign in? A single transaction reflects three or four different types of fees.

Senator Ringuette: The fees we are trying to reign in are those under the exclusive control of Visa and MasterCard.

Senator Massicotte: Are they the interchange fees or merchant fees?

Senator Ringuette: Merchant fees. They are the ones known as “interchange fees.”

Senator Massicotte: Or “interbank”?

Senator Ringuette: No, interchange. Visa and MasterCard set the interchange fees for merchants and negotiate with Canadian banks the portion of the fee that they will collect. Visa and MasterCard would have us believe they are not the ones who set the prices, but we know full well it is them.

[English]

Senator Tkachuk: What are the fees charged now by Visa and MasterCard to retailers?

Senator Ringuette: To retailers?

Senator Tkachuk: Yes.

Senator Ringuette: It differs depending on what type of card you have and how you purchase. It differs if you have a high premium card. There is a lower premium card, and there is a no premium card. It also differs whether you are present when you make the purchase or not.

Senator Tkachuk: Or you buy it off the computer or something?

Senator Ringuette: Exactly, but the average is over 3 per cent.

Senator Tkachuk: The average is over 3 per cent, and that would apply to both Visa and MasterCard?

Senator Ringuette: Yes. They have a slightly different fee structure but, at the end of the day, they are pretty similar.

MasterCard fait de même, parce qu'ils dominent le marché. Les données ont révélé que 94 p. 100 des transactions effectuées au Canada par cartes de crédit sont faites par Visa ou MasterCard. Il y a une dominance du marché, et ils le savent très bien.

Ils savent aussi très bien que la fréquence d'utilisation de ces cartes de crédit par les consommateurs canadiens n'a pas diminué, mais a augmenté.

Le sénateur Massicotte : Dans votre projet de loi, on parle des frais interbancaires. De quoi s'agit-il, précisément?

La sénatrice Ringuette : Ce sont les frais d'interchange.

Le sénateur Massicotte : Car 80 p. 100 des frais payés par le marchand ne vont ni à Visa ni à MasterCard. Près des deux tiers de ces frais vont aux banques émettrices de la carte et non à Visa ou à MasterCard. Quels frais essaie-t-on de contrôler? Il existe trois ou quatre types de frais qui interviennent dans une transaction.

La sénatrice Ringuette : Les frais que nous cherchons à contrôler sont ceux qui sont contrôlés exclusivement par Visa et MasterCard.

Le sénateur Massicotte : S'agit-il des frais interbancaires ou des frais du marchand?

La sénatrice Ringuette : Ce sont les frais du marchand dont il est question. On les appelle « frais d'interchange ».

Le sénateur Massicotte : Ou interbancaires?

La sénatrice Ringuette : Non, d'interchange. Visa et MasterCard fixent les frais d'interchange aux marchands et négocient avec les banques canadiennes la partie qu'ils recevront de ces frais. Visa et MasterCard nous diront que ce n'est pas eux qui fixent les prix. Or, nous savons très bien que ce sont eux qui fixent les prix.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : À l'heure actuelle, quels sont les frais imposés aux détaillants par Visa et MasterCard?

La sénatrice Ringuette : Aux détaillants?

Le sénateur Tkachuk : Oui.

La sénatrice Ringuette : Ils varient en fonction du type de carte employé et de la façon dont la marchandise est achetée. Il y a des cartes à privilèges, à privilèges inférieurs ou sans privilège qui influent sur ces frais, tout comme le fait d'être présent ou non au moment de l'achat.

Le sénateur Tkachuk : Ou d'acheter l'article par Internet ou d'une manière semblable?

La sénatrice Ringuette : Exactement, mais, en moyenne, le pourcentage est supérieur à 3 p. 100.

Le sénateur Tkachuk : La moyenne est supérieure à 3 p. 100 tant pour Visa que MasterCard?

La sénatrice Ringuette : Oui. Leurs frais sont structurés un peu différemment, mais, au bout du compte, ils se ressemblent.

Senator Tkachuk: Could you tell me what the difference is between the premium card and the no premium card? That is, the best interest or the best fee versus the worst fee card?

Senator Ringuette: It depends if you are asking for the best fee for the merchants. Are you asking with regard to merchants?

Senator Tkachuk: Yes.

Senator Ringuette: Okay. The lowest fee is the plain Visa or MasterCard with no bells and whistles and so on.

Senator Tkachuk: How much is that?

Senator Ringuette: That would be about 1.8 or 1.9 per cent. The highest premium, the credit card with all the bells and whistles, is roughly 3.1 per cent. Then there is an additional fee if you are not present when you buy, when you buy via the phone or Internet and so on.

Senator Tkachuk: Are Petro-Canada gas prices cheaper than other gas companies? Petro-Canada has their own credit card. Do they pass on the savings of their own credit card to the consumer? They have their own credit card, and I don't know whether they charge themselves a fee versus another company that would use a Visa or a MasterCard. Is there any significant difference in prices? Home Depot has their own credit card, too. Are their prices cheaper than others, such as Home Hardware or others who use Visa or MasterCard?

Senator Ringuette: These are in-house cards.

Senator Tkachuk: Yes.

Senator Ringuette: You will recall that, for a while, Canadian Tire had their own card. That is completely in-house. If the credit card unit of Petro-Canada decides that they will charge an administration fee to the Petro-Canada *concessionnaires*, that is their in-house thing, but you have to realize also that it is limited. You cannot use your Petro-Canada card to buy something at your corner store or grocery store.

Senator Tkachuk: I understand, but part of your argument here is that consumers will benefit. You mentioned Australia.

I have a study by Chang, Evans and Garcia-Swartz, *The Effect of Regulatory Intervention in Two-Sided Markets: An Assessment of Interchange-Fee Capping in Australia*. They said that another predictable result is the absence of evidence that consumer prices have fallen in Australia as a result of lower merchant discounts.

So, in Australia, consumers didn't benefit from the 0.3 per cent. My assumption would be that, if there were no lower prices, that businesses benefited maybe by passing that same charge on to the consumer.

Le sénateur Tkachuk : Pourriez-vous me dire quelle est la différence entre la carte à privilèges et la carte sans privilège? C'est-à-dire la carte ayant le taux d'intérêt ou les frais les plus faibles par rapport à la carte assortie aux frais les plus élevés?

La sénatrice Ringuette : Tout dépend si vous voulez connaître la carte dont les frais sont les plus avantageux pour les commerçants. Posez-vous la question du point de vue des commerçants?

Le sénateur Tkachuk : Oui.

La sénatrice Ringuette : D'accord. Les cartes dont les frais sont les moins élevés sont les cartes Visa ou MasterCard ordinaires qui n'offrent à leurs détenteurs aucun privilège particulier.

Le sénateur Tkachuk : À combien leurs frais s'élèvent-ils?

La sénatrice Ringuette : À environ 1,8 ou 1,9 p. 100. Les cartes qui offrent les meilleurs privilèges entraînent des frais d'à peu près 3,1 p. 100. Puis des frais supplémentaires sont imposés si l'acheteur n'est pas présent, autrement dit si l'achat est effectué par téléphone, par Internet, et cetera.

Le sénateur Tkachuk : L'entreprise Petro-Canada vend-elle son essence moins cher que ses concurrents? Petro-Canada offre ses propres cartes de crédit. Refile-t-elle aux consommateurs les frais qu'elle économise en offrant ses propres cartes de crédit? Je me demande si elle impose des frais comparativement à une autre entreprise qui offre des cartes Visa ou MasterCard. Ses prix diffèrent-ils substantiellement? Home Depot offre aussi ses propres cartes de crédit. Ses prix sont-ils plus faibles que d'autres quincailleries comme Home Hardware qui utilisent des cartes Visa ou MasterCard?

La sénatrice Ringuette : Il s'agit de cartes maison.

Le sénateur Tkachuk : Oui.

La sénatrice Ringuette : Si vous vous rappelez bien, Canadian Tire a eu sa propre carte durant une certaine période. C'est une carte de commerçant. Si le service de carte de crédit de Petro-Canada décide qu'il va imposer des frais d'administration aux concessionnaires Petro-Canada, c'est la décision qui est prise à l'interne, mais il faut comprendre aussi qu'il y a une limite. On ne peut pas utiliser sa carte Petro-Canada pour acheter quelque chose au magasin du coin ou à l'épicerie.

Le sénateur Tkachuk : Je comprends, mais vous faites valoir notamment que les consommateurs en bénéficieraient. Vous avez parlé de l'Australie.

Dans une étude de Chang, Evans et Garcia-Swartz intitulée *The Effect of Regulatory Intervention in Two-Sided Markets : An Assessment of Interchange-Fee Capping in Australia*, on dit que l'absence d'une preuve qui montre que les prix à la consommation ont chuté en Australie en raison des escomptes moins élevés des marchands est un autre résultat prévisible.

En Australie, les consommateurs n'ont pas profité des 0,3 p. 100. Mon hypothèse, c'est que si les prix n'ont pas baissé, ce sont les entreprises qui en ont profité, peut-être, en refilant ces frais aux consommateurs.

Senator Ringuette: Senator Tkachuk, I think that is the study that was done in Australia and was paid for by MasterCard. Could you verify that, please, sir?

Senator Tkachuk: I don't know. Would that make it a bad study?

Senator Ringuette: It would be a little biased from my perspective.

Senator Tkachuk: For the studies that you are quoting, I think that we would appreciate —

The Chair: Senator —

Senator Tkachuk: Could I just ask a question?

The Chair: Wrap it up. We have two more.

Senator Tkachuk: For the studies that you were quoting, I would like it if you could circulate those to members of the committee with the names of the authors so that we could access them as well.

The Chair: Thank you, Senator Tkachuk. Your statement has been made. Senator Ringuette, forward that to the clerk.

Senator Ringuette: It would be a pleasure to circulate the European Commission study.

[*Translation*]

Senator Bellemare: Congratulations, Senator Ringuette, for being so tenacious and for raising these questions. I think a good many consumers and businesses are asking the same questions. As an economist, I have always been somewhat reluctant when it comes to getting involved in pricing. Competition is supposed to yield results. A great many interconnected pieces are also at play. Businesses pass along the costs in other ways when they are subject to taxes and regulation. I gather that the reason that Visa and MasterCard will not take other action is the increase in volume.

You also mentioned that other fees are usually not increased. This means that credit card fees for consumers remain unchanged when fees are reduced for merchants. My question has to do with credit card interest rates. If there is no connection between the other fees, can a parallel be established between a lower return on Visa and MasterCard credit cards and the costs that affect consumers who have credit, especially through interchange fees? Is there not a risk of interest rates increasing?

Senator Ringuette: Senator Bellemare, thank you for your question. Interest rates are set by financial institutions. They are no longer determined by Visa or MasterCard. Interest rates are usually set based on the clients' credit history and the type of card they take out. This is a strange coincidence, since that is an issue

La sénatrice Ringuette : Sénateur Tkachuk, je pense qu'il s'agit de l'étude qui a été réalisée en Australie et payée par MasterCard. Pourriez-vous nous le confirmer, monsieur?

Le sénateur Tkachuk : Je ne sais pas. Cela en ferait-il une mauvaise étude?

La sénatrice Ringuette : Elle ne serait pas vraiment objective, à mon avis.

Le sénateur Tkachuk : En ce qui concerne les études que vous citez, je pense que nous aimerions...

Le président : Sénateur...

Le sénateur Tkachuk : Puis-je poser une question?

Le président : Veuillez conclure. Nous avons deux autres groupes de témoins.

Le sénateur Tkachuk : Au sujet des études que vous citez, peut-être pourriez-vous les remettre aux membres du comité avec les noms des auteurs afin que nous puissions aussi y avoir accès.

Le président : Merci, sénateur Tkachuk. Vous avez dit ce que vous pensez. Sénatrice Ringuette, vous pouvez les remettre à la greffière.

La sénatrice Ringuette : Je me ferai un plaisir de vous remettre l'étude de la Commission européenne.

[*Français*]

La sénatrice Bellemare : Félicitations, sénatrice Ringuette, pour votre ténacité et pour les questions que vous soulevez. Je pense que bon nombre de consommateurs et d'entreprises se posent des questions. En tant qu'économiste, j'ai toujours été un peu réticente face aux interventions sur la fixation des prix. On sait que la concurrence est censée donner des résultats. Et il y a aussi beaucoup de vases communicants. Les entreprises, quant à elles, répercutent les coûts ailleurs lorsqu'elles sont taxées et réglementées. D'après ce que je comprends, c'est le gain en volume qui fera en sorte que Visa et MasterCard ne prendront pas d'autres dispositions.

Vous avez aussi mentionné que d'autres frais ne sont habituellement pas augmentés. Cela veut dire que les frais d'utilisation d'une carte de crédit par le consommateur demeurent inchangés lorsque les frais sont réduits pour le marchand. Ma question est en lien avec les taux d'intérêt sur les cartes de crédit. S'il n'y a pas de lien entre les autres frais, peut-on établir un parallèle entre une baisse de retour sur les cartes Visa et MasterCard et les coûts qui sont répercutés sur les consommateurs qui ont du crédit, notamment par l'entremise des frais d'interchange? N'y a-t-il pas un risque que les taux d'intérêt augmentent?

La sénatrice Ringuette : Je vous remercie, sénatrice Bellemare, pour votre question. Les taux d'intérêt sont fixés par les institutions financières. Ils ne sont pas déterminés par Visa ou MasterCard. D'une part, les taux d'intérêt sont habituellement établis en fonction de l'expérience de crédit du client et du type de

of concern for me. I actually introduced another bill before the Senate — Bill S-210 — which deals specifically with the current interest rates of 60 per cent. However, there is no connection between lowered merchant fees and interest rates on credit cards. Those are two completely different elements.

Senator Bellemare: So there is a wall between them. There is no opportunity to make gains?

Senator Ringuette: Exactly.

[English]

The Chair: Thank you. Our concluding question from Senator Maltais, please.

[Translation]

Senator Maltais: Twenty five or thirty years ago, most merchants accepted credit cards — be it The Bay, Sears, Holt Renfrew, and so on. Studies even showed that the Sears credit card made more money for the company than the sale of household appliances and clothing. Those same merchants decided to transfer that aspect to Visa or MasterCard. Why? Because they wanted to send their bad credit files to the card-issuing bank. The merchant was no longer responsible for the credit. We should definitely not forget that the merchants you are defending today have been just as cruel as MasterCard and Visa in the past. That said, how do you explain that, in a city like Edmundston — a charming little city — the chamber of commerce managed to make those large companies, including Discover, an American credit card, make concessions? The work done by those people is amazing. Do you believe MasterCard and Visa would go as far as colluding in terms of interest rates?

Senator Ringuette: No, I said that their rates were fairly similar, despite a few differences. In my beautiful little city, where I began my political career, I was the director of the Edmundston Chamber of Commerce. The chamber has always supported merchants' efforts. A few years ago, I introduced my bill at a luncheon, and the Edmundston Chamber of Commerce supported my initiative. We have to realize that credit card issuing has changed. You probably remember the time when merchants offered their clients to put the purchases on their account. On the weekend, the client would go cash in their paycheque at the store and would pay their bill then. The transaction market has changed. The reason pan-Canadian organizations — including the Federation of Independent Business and the Conseil des commerçants — are addressing excessive fees for their members, merchants and small Canadian businesses is that they have no bargaining power with multinationals such as Visa and MasterCard.

carte qu'il se procure. C'est une drôle de coïncidence, puisque c'est une question qui me préoccupe. J'ai d'ailleurs déposé un autre projet de loi devant le Sénat, le projet de loi S-210, qui porte précisément sur les taux d'intérêt qui sont actuellement à 60 p. 100. Mais il n'y a pas de lien entre la réduction des frais aux marchands et les taux d'intérêt sur les cartes de crédit. Ce sont deux éléments complètement distincts l'un de l'autre.

La sénatrice Bellemare : Il y a donc un mur entre les deux. Il n'y a pas possibilité de faire des gains?

La sénatrice Ringuette : C'est exact.

[Traduction]

Le président : Merci. Le sénateur Maltais posera notre dernière question.

[Français]

Le sénateur Maltais : Il y a 25 ou 30 ans, la plupart des marchands acceptaient les cartes de crédit, que ce soit La Baie, Sears, Holt Renfrew, et cetera. Des études ont même montré que la carte de crédit Sears rapportait plus à l'entreprise que la vente d'appareils électroménagers et de vêtements. Ce sont ces mêmes marchands qui ont décidé de transférer à Visa ou à MasterCard. Pourquoi? C'est parce qu'ils voulaient envoyer leurs mauvais dossiers de crédit à la banque émettrice. Ce n'était plus le marchand qui était responsable du crédit. Il ne faut surtout pas oublier que les marchands que vous défendez aujourd'hui ont été par le passé aussi cruels que MasterCard et Visa. Ceci étant dit, comment expliquez-vous que dans une ville comme Edmundston, une charmante petite ville d'ailleurs, la Chambre de commerce ait réussi à faire plier ces grandes compagnies, y compris Discover, qui est une carte de crédit américaine? C'est extraordinaire le travail que ces gens-là ont fait. Croyez-vous que MasterCard et Visa iraient même jusqu'à faire de la collusion pour ce qui est des taux d'intérêt?

La sénatrice Ringuette : Non, j'ai dit que leurs taux sont assez similaires, malgré quelques différences. Dans ma belle petite ville, où j'ai d'ailleurs fait mon entrée en politique, j'étais directrice de la Chambre de commerce d'Edmundston. La Chambre a toujours appuyé les efforts des marchands. Aussi, il y a quelques années, j'ai présenté mon projet de loi lors d'un dîner-causerie, et la Chambre de commerce d'Edmundston a appuyé mon initiative. Il faut se rendre compte qu'il y a eu une évolution du point de vue de l'émission des cartes de crédit. Vous vous souvenez sans doute de l'époque où des marchands offraient à leurs clients de mettre les achats sur leur compte. Puis, à la fin de la semaine, le client allait changer son chèque de paie chez le marchand et payait sa facture à ce moment-là. Le marché des transactions a évolué. Si les organisations pancanadiennes, dont la Fédération des entreprises indépendantes et le Conseil des commerçants, s'attaquent à ce phénomène de frais excessifs pour leurs membres, les marchands et les petites entreprises canadiennes, c'est qu'elles n'ont aucun pouvoir de négociation avec des entreprises multinationales comme Visa et MasterCard.

Senator Maltais: I will stop you there, senator. I do not agree with you in that regard. How many people live in Edmundston? Fifty thousand?

Senator Ringuette: No.

Senator Maltais: Not even that many. If a city of less than 50,000 manages to make Discover pay, what good is the chamber of commerce, the consumers council and other similar organizations? What is their use if the chamber of commerce of a city like Edmundston was able to make a multinational American company give in, and none of the organizations that defend consumers and businesses can negotiate with those credit card companies? What is the point?

Senator Ringuette: Senator Maltais, if 28 European countries concluded — following many studies on the phenomenon — that merchants have no power against Visa and MasterCard, I am wondering why the Canadian government cannot come to the same conclusion.

[English]

The Chair: Senator Ringuette, on behalf of the Banking Committee and your colleagues, we greatly appreciate the presentation that you made today, and you can now resume your usual seat.

Senator Ringuette: Thank you.

The Chair: We are now pleased to welcome — and he is becoming a regular in front of us now — from the Department of Finance Canada, David Murchison, Director, Financial Sector; and Erin O'Brien, Chief, Financial Sector Stability - International, Financial Sector Division. From the Financial Consumer Agency of Canada we have Mr. Kevin Thomas Acting Director, Compliance and Enforcement Branch.

I will turn the floor over to Mr. Murchison first, who will make an opening statement, to be followed by Mr. Thomas.

David Murchison, Director, Financial Sector, Department of Finance Canada: Thank you, Mr. Chair. It's nice to be back before the committee. I am here today with Erin on my left and Kevin on my right. They've been introduced, of course.

We have provided you with a handout, a slide presentation which provides general background on the issue that Senator Ringuette spoke of earlier. In there, I think you'll find some answers to questions that some of you posed earlier. While I won't propose to go through that slide deck unless you ask me to, I will reference it on a couple of occasions as I go through my opening comments.

In Economic Action Plan 2014, the government announced two initiatives related to credit cards: one dealing with the cost of credit card acceptance for merchants and another dealing with market conduct.

Le sénateur Maltais : Je vous arrête ici, sénatrice. Je ne suis pas d'accord avec vous là-dessus. Combien d'habitants y a-t-il à Edmundston, 50 000 habitants?

La sénatrice Ringuette : Non.

Le sénateur Maltais : Même pas. Si une ville de moins de 50 000 habitants réussit à faire payer Discover, à quoi sert la chambre de commerce, le Conseil des consommateurs et autres? À quoi servent-ils si la chambre de commerce d'une ville comme Edmundston a été capable de faire plier une multinationale américaine, et tous ces organismes qui défendent les consommateurs et les entreprises ne sont pas capables de négocier avec ces cartes-là? À quoi cela sert-il?

La sénatrice Ringuette : Je vous répondrais, sénateur Maltais, que si 28 pays européens ont jugé, à la suite de multiples études du phénomène, que les marchands n'avaient aucun pouvoir face à Visa et à MasterCard, je me demande pourquoi le gouvernement canadien ne peut pas arriver à la même conclusion.

[Traduction]

Le président : Sénatrice Ringuette, au nom du Comité des banques et de vos collègues, nous vous remercions beaucoup de l'exposé que vous avez présenté aujourd'hui. Vous pouvez maintenant reprendre votre siège habituel.

La sénatrice Ringuette : Merci.

Le président : Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir — et il est en passe de devenir un invité régulier de notre comité — M. David Murchison, directeur, Secteur financier; et Mme Erin O'Brien, chef, Stabilité du secteur financier — International, Division du secteur financier, tous deux du ministère des Finances Canada. Nous accueillons également M. Kevin Thomas, directeur par intérim, Direction de la conformité et de l'application, Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Je vais d'abord donner la parole à M. Murchison, qui va prononcer une déclaration préliminaire. Nous entendrons ensuite M. Thomas.

David Murchison, directeur, Secteur financier, ministère des Finances Canada : Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être de retour. Je suis accompagné aujourd'hui d'Erin, à ma gauche, et de Kevin, à ma droite. Ils ont déjà été présentés, bien sûr.

Nous vous avons remis un document d'information, une présentation qui donne un aperçu général de la question dont la sénatrice Ringuette a parlé tout à l'heure et dans lequel vous trouverez des réponses à certaines questions qui ont été posées plus tôt. Je ne ferai pas le tour de ce document, à moins que vous ne me le demandiez, mais je vais y faire référence à quelques reprises durant ma déclaration préliminaire.

Dans le Plan d'action économique de 2014, le gouvernement a annoncé deux initiatives portant sur les cartes de crédit, l'une traitant du coût d'acceptation des cartes de crédit pour les marchands, et l'autre, de la conduite sur le marché.

On the issue of costs, merchants pay fees each time they accept credit card payments from consumers. As with any other input cost, merchants pass some or all of those costs on to consumers in the form of higher retail prices. Senator Tkachuk, I noticed you asked a question about the Australian experience and how those costs might be passed on.

In 2013, the Competition Tribunal found that certain of Visa's and MasterCard's network rules have an adverse effect on competition which results in higher costs to merchants. I note that a colleague, Richard Bilodeau from the Competition Bureau, will be speaking before you shortly.

In light of the finding of the Competition Tribunal, the government announced in Economic Action Plan 2014 that it will work with stakeholders to promote fair and transparent practices and to help lower credit card acceptance costs for merchants.

[Translation]

The Department of Finance has been studying the issue of credit card acceptance fees — especially interchange fees — and has been working with stakeholders to deepen our understanding and discuss options. Interchange fees are high in Canada, as shown on slide number 6 of the handout. The dynamics of the market are complicated. Interchange fees affect merchants, consumers and financial institutions differently. In principle, any action to address these fees must consider the impacts on different participants in the marketplace.

[English]

For example, a reduction in interchange fees would benefit merchants by lowering the costs of credit card acceptance, but could have a perceived negative impact on cardholders who enjoy using the rewards associated with many credit cards. Many of you will be familiar with the points that you get when you make purchases with credit cards. Slide 5 in the deck will show you a pictorial essay of that transaction.

From the standpoint, on the other hand, of financial institutions, interchange is an important source of revenue from credit cards and partially covers the cost of credit card services, such as rewards programs and other services to cardholders, as well as the cost of fraud and credit losses. As you can expect, given the diversity of interest among stakeholders, we have heard a wide range of perspectives on what should be the best course of action to lower credit card acceptance costs for merchants.

Sur le plan des coûts, les marchands paient des frais chaque fois qu'ils acceptent un paiement par carte de crédit de la part d'un consommateur et, comme dans le cas des autres coûts des intrants, ils transmettent ces frais en tout ou en partie aux consommateurs sous forme de prix de détail plus élevés. Sénateur Tkachuk, vous avez posé une question au sujet de ce qui se fait en Australie et de la façon dont ces coûts peuvent être refilés.

En 2013, le Tribunal de la concurrence a conclu que certaines règles des réseaux de Visa et de MasterCard ont un effet préjudiciable sur la concurrence, ce qui se traduit par des coûts plus élevés pour les marchands. Je tiens à préciser qu'un collègue, Richard Bilodeau, du Bureau de la concurrence, s'adressera tout à l'heure au comité.

À la lumière de la conclusion du Tribunal de la concurrence, le gouvernement a annoncé dans le Plan d'action économique de 2014 qu'il collaborera avec les intervenants pour promouvoir des pratiques équitables et transparentes et contribuer à faire baisser les coûts assumés par les marchands pour l'acceptation des cartes de crédit.

[Français]

Le ministère des Finances étudie présentement la question des frais d'acceptation des cartes de crédit, notamment les frais d'interchange, et collabore avec les intervenants pour nous permettre de mieux comprendre les enjeux et de discuter d'options. Les frais d'interchange sont élevés au Canada, comme l'indiquait la diapositive numéro six du document que nous vous avons remis. La dynamique du marché est compliquée. Les frais d'interchange influent de façon différente sur les marchands, les consommateurs et les institutions financières. En principe, toute mesure visant à s'attaquer à ces frais doit tenir compte des répercussions sur les divers participants du marché.

[Traduction]

Par exemple, une réduction des frais d'interchange profiterait aux marchands en abaissant les coûts d'acceptation des cartes de crédit, mais elle pourrait avoir un effet négatif apparent sur les détenteurs de carte, qui apprécient de recevoir les récompenses associées à bon nombre de cartes de crédit. Beaucoup d'entre vous sont au courant que l'on peut obtenir des points lorsqu'on fait des achats avec certaines cartes de crédit. La diapositive 5 du document présente des données graphiques sur la transaction.

D'autre part, du point de vue des institutions financières, les frais d'interchange constituent une importante source de revenus tirés des cartes de crédit et ils couvrent en partie le coût des services de cartes de crédit, comme les programmes de récompenses et autres services destinés aux détenteurs de cartes, de même que le coût de la fraude et des pertes sur créances. Comme on peut s'y attendre, compte tenu de la diversité des intérêts parmi les intervenants, nous avons entendu une vaste gamme de points de vue sur la meilleure façon d'abaisser les coûts liés à l'acceptation des cartes de crédit par les marchands.

Market conduct — or business conduct might be a better term — is part of a second initiative which is to improve the conduct in the marketplace. The Code of Conduct for the Credit and Debit Card Industry is a voluntary code that was created in 2010 to promote merchant choice, transparency and disclosure, and fairness in the credit card market. We have close to 40 entities that are signatories to the code of conduct, ranging from credit card networks, acquirers, as well as a large group of financial institutions that issue credit cards. The Financial Consumer Agency of Canada is responsible to monitor compliance with the code of conduct.

In Economic Action Plan 2014, the government announced that it intends to strengthen this code of conduct, and over the last few months we have received feedback from stakeholders in a number of areas for potential improvements to the code. This includes inclusion of a dispute resolution process for merchants; enhanced disclosure for key contract terms and fees; rules governing contract renewal; and requirements on the branding of premium credit cards.

During our engagement with stakeholders, merchants and merchant associations, they told us that the creation of code has materially improved market conduct in the industry. We continue our work with stakeholders to develop options for further improvements.

This concludes my opening remarks. I would be happy to discuss any questions you may have.

The Chair: Mr. Thomas is next on behalf the Financial Consumer Agency of Canada.

[*Translation*]

Kevin Thomas, Acting Director, Compliance and Enforcement Branch, Financial Consumer Agency of Canada: Good morning and thank you for inviting the Financial Consumer Agency of Canada to appear before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

[*English*]

My name is Kevin Thomas, and I am the Acting Director of Compliance and Enforcement at the agency. It is my pleasure to represent Commissioner Lucy Tedesco, who is unable to be here and sends her regrets. The agency appreciates the opportunity to speak in this forum.

The topic of payment card networks and how merchants interact with them is of particular interest to us. Before I describe our work in this area, I would like to give a brief overview of our organization.

La conduite sur le marché — la conduite des affaires serait peut-être un meilleur terme — fait partie d'une seconde initiative qui vise à améliorer la conduite sur le marché. Le Code de conduite destiné à l'industrie canadienne des cartes de crédit et de débit est un code volontaire créé en 2010 afin de promouvoir le choix des marchands, la transparence et la divulgation, ainsi que l'équité sur le marché des cartes de crédit. Une quarantaine d'entités ont signé le code de conduite, notamment les réseaux de cartes de crédit, les acquéreurs, ainsi qu'un vaste groupe d'institutions financières émettrices de cartes de crédit. L'Agence de la consommation en matière financière du Canada est chargée de surveiller la conformité au code de conduite.

Dans le Plan d'action économique de 2014, le gouvernement a annoncé qu'il entend renforcer ce code de conduite. Au cours des derniers mois, nous avons reçu les commentaires des intervenants au sujet de certaines améliorations qui pourraient être apportées au code, dont l'inclusion d'un processus de règlement des différends à l'intention des marchands; une meilleure divulgation des principales modalités et frais liés aux contrats; des règles régissant le renouvellement des contrats; et les exigences liées à l'identification des cartes de crédit privilégiées.

Lors de nos discussions avec les intervenants, les marchands et leurs associations, on nous a dit que la création du code a sensiblement amélioré la conduite sur le marché et au sein de l'industrie. Nous poursuivons notre travail avec les intervenants afin d'apporter d'autres améliorations.

Voilà qui conclut mon allocution. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : C'est maintenant au tour de M. Thomas, de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

[*Français*]

Kevin Thomas, directeur par intérim, Direction de la conformité et application, Agence de la consommation en matière financière du Canada : Bonjour et merci d'avoir invité l'Agence de la consommation en matière financière du Canada à se présenter devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce du Sénat.

[*Traduction*]

Je m'appelle Kevin Thomas et je suis le directeur par intérim de la conformité et de l'application à l'agence. J'ai le grand plaisir de représenter la commissaire Lucy Tedesco qui, à son grand regret, ne peut être présente aujourd'hui. Nous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre la parole.

La question des réseaux de cartes de paiement et la façon dont les commerçants interagissent avec eux nous intéressent particulièrement. Avant de vous parler de nos travaux dans ce domaine, j'aimerais vous donner un bref aperçu de notre organisation.

The federal government created FCAC in 2001 to provide financial information to consumers and to oversee the market conduct of banks and other federal financial entities. Since then, our mandate has been expanded to include responsibility for helping Canadians to improve their financial literacy.

[Translation]

In other words, it is our job to help Canadians develop knowledge, skills and confidence in their ability to make informed financial decisions.

[English]

Another specific group we reach out to is merchants and the associations that represent them. Over the years, we have developed information, tools and webinars for merchants with two aims in mind: first, to ensure they are treated fairly in their dealings with the six payment card networks that operate in Canada; and, second, to ensure they understand their rights and responsibilities when dealing with these networks. Our website includes a section devoted to merchants. This one-stop-shopping approach makes it easier for merchants to find information and tools they can use to make decisions about their dealings with payment card networks.

[Translation]

Merchants can also use our website to access a copy of the Code of Conduct for the Credit and Debit Card Industry in Canada.

[English]

The primary purpose of the Code of Conduct is to ensure that payment card networks make proper disclosure to merchants of the fees associated with accepting credit and debit card payments. The code took effect in 2010 following consultations between the Minister of Finance and representatives of payment cards, credit card issuers and merchant associations. Today, our agency is responsible for ensuring compliance with the code. Responsibility for policy development rests with the Department of Finance. In the event that we encounter issues during monitoring that arise outside the code, we report them to the minister for consideration.

However, from time to time our commissioner issues guidance to clarify the code's provisions. For example, last winter the commissioner published guidance to clarify references in the code to increased disclosure in sales and business practices, and cancellation of contracts without penalties.

Le gouvernement fédéral a créé l'ACFC en 2001 afin qu'elle fournisse des renseignements financiers aux consommateurs et qu'elle surveille les pratiques des banques et d'autres institutions financières fédérales. Depuis, notre mandat a été élargi pour inclure la responsabilité d'aider les Canadiens à améliorer leur littératie financière.

[Français]

Autrement dit, il nous revient d'aider les Canadiens à renforcer leurs connaissances, leurs compétences et leur confiance lorsqu'ils ont à prendre des décisions financières.

[Traduction]

Il y a un autre groupe avec qui nous communiquons, et c'est celui des commerçants et des associations qui les représentent. Au fil des ans, nous avons élaboré des documents d'information, des outils et des webinaires pour les commerçants, en ayant deux objectifs : premièrement, veiller à ce qu'ils soient traités équitablement dans leurs rapports avec les six réseaux de cartes de paiement qui exercent des activités au Canada; et deuxièmement, veiller à ce qu'ils comprennent leurs droits et leurs responsabilités lorsqu'ils traitent avec ces réseaux. Notre site web comprend une section à l'intention des commerçants. Grâce à ce guichet unique, il est plus facile pour les commerçants de trouver des renseignements et des outils qu'ils peuvent utiliser pour prendre des décisions liées à leurs transactions avec les réseaux de cartes de paiement.

[Français]

Par l'entremise de notre site web, les commerçants peuvent également avoir accès à une copie du code de conduite.

[Traduction]

Le but principal du code de conduite est de veiller à ce que les réseaux de cartes de paiement divulguent clairement aux commerçants les frais associés à l'acceptation des paiements par carte de crédit et de débit. Le code est entré en vigueur en 2010 à la suite de consultations entre le ministre des Finances et les représentants des réseaux de cartes de paiement, des émetteurs de cartes de crédit et des associations de commerçants. Aujourd'hui, notre agence a la responsabilité d'assurer la conformité au code. La responsabilité de l'élaboration des politiques revient au ministère des Finances. Lorsque, dans le cadre de notre surveillance, nous relevons des difficultés qui ne sont pas visées par le code, nous les signalons au ministre à des fins d'examen.

Cependant, à l'occasion, notre commissaire diffuse des lignes directrices pour clarifier les dispositions du code. Par exemple, l'hiver dernier, la commissaire a publié des lignes directrices pour donner des précisions sur les références, dans le code, concernant la divulgation accrue des pratiques de vente et d'affaires, et l'annulation de contrats sans pénalité.

To close, let me emphasize that our agency supports merchants both in becoming knowledgeable about rights and responsibility in respect of payment card networks and in making informed decisions when choosing and using them; and we will continue to do so.

[*Translation*]

We will also continue to monitor the compliance of payment card networks with the code of conduct. And our commissioner will continue to issue guidance to clarify the code's provisions as required. Thank you for your attention, and I look forward to answering any questions you may have.

[*English*]

The Chair: We will start with the Deputy Chair of the Committee, Senator Hervieux-Payette.

Senator Hervieux-Payette: My first question is: How many people are working and in what kind of economic activities? These two companies are bringing to Canada employees on the ground that have earnings and spend money here. This is important because to permit this exaggerated cost, I would say, only to send money abroad would be quite annoying.

What is the percentage of those who have cards with all the bells and whistles? There can be all sorts of benefits if you use certain kinds of cards, such as flights and so on? Do you have statistics on the number of people who take the basic card, usually with an interest rate of around 9 per cent, and the number who take the card with bonuses at 21 per cent? Are you aware that if you pay that bill at your bank on the last day you are still considered late because the bank has to have at least five days to deal with it? Of course, not many people know when it says payment is due on the twenty-first, you have to pay on the sixteenth? Could you explain this to us? In your model, you talk about those who bring a lot of privileges. I want to know if it's 20 per cent in that category, 10 per cent or 80 per cent.

Mr. Murchison: I want to make sure I understand the question. I think there are two questions there. One is: Would we have statistics that break down the kinds of credit cards in the marketplace, ranging from premium cards to basic cards? Your second question relates to the timeliness of payment and recognition of that payment.

I'll ask Ms. O'Brien to answer the first one.

En terminant, permettez-moi d'insister sur le fait que notre agence appuie les commerçants, tant pour qu'ils apprennent à bien connaître leurs droits et leurs responsabilités à l'égard des réseaux de cartes de paiement que pour qu'ils prennent des décisions éclairées lorsqu'ils les choisissent et les utilisent. Et nous continuerons de les appuyer.

[*Français*]

Nous continuerons également de surveiller le respect du code de conduite par les réseaux de cartes de paiement. Notre commissaire continuera de diffuser des lignes directrices pour clarifier les dispositions du code au besoin. Je vous remercie de votre attention, et c'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

[*Traduction*]

Le président : Nous allons commencer par la vice-présidente du comité, la sénatrice Hervieux-Payette.

La sénatrice Hervieux-Payette : Ma première question est la suivante : Combien de personnes travaillent et dans quel type d'activité économique? Ces deux sociétés font venir au Canada des employés qui ont des revenus et qui dépensent de l'argent ici. C'est important, car il serait assez contrariant, selon moi, de permettre ces coûts exagérés seulement pour que de l'argent soit envoyé à l'étranger.

Quel est le pourcentage de personnes qui possèdent des cartes offrant une multitude d'avantages? Lorsqu'on utilise certains types de cartes, il peut y avoir toutes sortes d'avantages, comme des voyages en avion. Avez-vous des statistiques sur le nombre de personnes qui utilisent la carte de crédit de base, dont le taux d'intérêt est habituellement d'environ 9 p. 100, par rapport au nombre de personnes qui utilisent la carte privilège, à un taux de 21 p. 100? Saviez-vous que si l'on paie la facture à sa banque le dernier jour, le paiement est considéré comme en retard parce qu'il faut au moins cinq jours à la banque pour le traiter? Évidemment, peu de gens savent que lorsqu'il est indiqué que le montant est payable le 21, on doit en fait le payer le 16. Pourriez-vous nous expliquer cela? Dans votre modèle, vous parlez des cartes qui offrent beaucoup de privilèges. Je veux savoir s'il y en a 20 p. 100 dans cette catégorie, 10 ou 80 p. 100.

M. Murchison : Je veux m'assurer de bien comprendre la question. Je crois qu'il y a en fait deux questions, ici. La première est : Avons-nous des statistiques qui ventilent les types de cartes de crédit sur le marché, des cartes de crédit privilèges aux cartes de crédit de base? Votre deuxième question porte sur la date du paiement et le traitement de ce paiement.

Je vais demander à Mme O'Brien de répondre à la première question.

Erin O'Brien, Chief, Financial Sector Stability - International, Financial Sector Division, Department of Finance Canada: Our figures show that approximately 10 per cent of cardholders have premium cards. These are typically cards associated with rewards programs, travel points, et cetera. Those cardholders represent about 35 per cent of the spend in the Canadian marketplace.

Senator Hervieux-Payette: For me that is good news, for sure. Don't forget about the statistics on Visa and MasterCard operations in Canada. I understand we can have the information later, but it is important that we know. You are dealing with these people on a regular basis, and you can obtain that information more easily than I can.

Mr. Murchison: We'll do our best to get that. I've emailed my staff to see if I can get the answer for you. The information we had a few minutes ago didn't break out the Canadian operation; but we'll see if we can get that answer for you.

Senator Hervieux-Payette: The other question is about the card payment date.

Mr. Murchison: I don't have the specifics for that answer. They relate to overnight settlement rules.

Ms. O'Brien: The timing of the payment is dictated by rules governed by the Canadian Payments Association. To provide some guidance to consumers, it should indicate clearly on the bill when the payment is required in order for the bill to be considered paid on time.

Senator Hervieux-Payette: Is Mr. Thomas agreeing with that? Is it clearly indicated that the due date for payment is on the twenty-first? Even if I show up on the date with cash at the bank or use my Interac card to pay, I will be declared in default and I would have to pay the 21 per cent interest rate on the amount of money due?

Mr. Thomas: I would not speak to whether this is always the case. We found that, if you pay on the last day and you tell your bank this is due today and I'm paying it today, they will make arrangements to ensure you are not penalized for any late payments.

Senator Hervieux-Payette: Is it clearly indicated?

Mr. Thomas: On the credit card statements, I believe it is.

Senator Tkachuk: I have a number of questions on credit cards and costs. Credit card companies are in business and, the last I heard, they are not a utility. Within the percentage that a retailer pays, they receive some benefits. I used to be in business. Right now, when you get a Visa, you deposit it that night. It is cash; right? That's a big deal. In the old days, before credit cards, you deposited cheques and you weren't sure if it was cash. There is a high cost to the retailer for NSF cheques, cheques that were not

Erin O'Brien, chef, Secteur de la stabilité financière - Internationale, Division du secteur financier, ministère des Finances Canada : Nos données indiquent qu'environ 10 p. 100 des titulaires de cartes de crédit possèdent des cartes privilégiées. Ce sont des cartes généralement associées à des programmes de récompenses, des points de voyage, et cetera. Ces titulaires de cartes représentent environ 35 p. 100 des dépenses sur le marché canadien.

La sénatrice Hervieux-Payette : Pour moi, c'est assurément une bonne nouvelle. N'oubliez pas les statistiques sur les activités de Visa et de MasterCard au Canada. Je crois que nous pourrions obtenir cette information plus tard, mais il est important que nous le sachions. Puisque vous traitez régulièrement avec ces gens, vous pouvez obtenir ces renseignements plus facilement que moi.

M. Murchison : Nous ferons de notre mieux pour les obtenir. J'ai envoyé un courriel à mon personnel pour voir si je pourrais vous fournir la réponse. Les renseignements que nous avons il y a quelques minutes ne ventilaient pas les activités canadiennes; mais nous verrons si nous pouvons vous fournir cette information.

La sénatrice Hervieux-Payette : L'autre question porte sur la date de paiement de la carte.

M. Murchison : Je n'ai pas de précisions à ce sujet. Cela concerne les règles applicables au règlement au jour le jour.

Mme O'Brien : La date de paiement est dictée par les règles de l'Association canadienne des paiements. Pour guider les consommateurs, on devrait indiquer clairement sur la facture à quelle date le paiement est requis pour que l'on considère que la facture a été payée à temps.

La sénatrice Hervieux-Payette : M. Thomas est-il d'accord? Est-il clairement indiqué que la date d'échéance du paiement est le 21? Même si je vais payer à la banque à cette date avec de l'argent comptant ou avec ma carte Interac, on dira que le paiement est en retard, et je devrai payer un taux de 21 p. 100 d'intérêt sur la somme due?

M. Thomas : Je ne saurais dire si c'est toujours le cas. Nous savons que si vous payez le dernier jour et que vous mentionnez à votre banque que le paiement est exigé la journée même, elle prendra des dispositions afin que vous ne soyez pas pénalisée pour un paiement en retard.

La sénatrice Hervieux-Payette : Est-ce clairement indiqué?

M. Thomas : Sur les relevés de carte de crédit, je crois que oui.

Le sénateur Tkachuk : J'ai plusieurs questions au sujet des cartes de crédit et des coûts. Les sociétés émettrices de cartes de crédit font des affaires et, à ce que je sache, elles n'offrent pas un service public. Elles réalisent des profits sur le pourcentage payé par les détaillants. J'étais dans les affaires avant. Aujourd'hui, lorsqu'on reçoit un paiement par Visa, on le dépose le soir même. C'est de l'argent, n'est-ce pas? C'est très important. Avant les cartes de crédit, on déposait des chèques et on ne savait pas si

good or were a problem because a signature was wrong or a wrong date was put on. Those were costs that the retailer had to absorb at the time, which they no longer have to absorb.

The customer gets another benefit. I had bought a rental in Florida and it turned out to be a dud. Visa gave me my money back. That was a big deal. That was a very big deal. It was a \$2,000 deal. I couldn't have done that without the credit card.

There is a cost to that. There is a cost to the points. That's a marketing cost. Surely the marketing costs drive business. For a retailer, it stimulates sales. When they market, there is an off-setting cost in the sense that I, as a retailer, received a benefit of the marketing being done by Visa to drive their business, right? There are all these costs. At 0.3 per cent, my question would be how will all those benefits be affected?

Mr. Murchison: You're asking if —

Senator Tkachuk: Why are we regulating something that provides such benefits to the consumer? I receive a heck of a lot of benefits from that card that I don't even pay for.

Mr. Murchison: Maybe I could make one clarifying point. The government, in its budget action plan, has committed to only working with stakeholders to promote fair and transparent practices and help lower credit card acceptance. It has not said anything about regulation. I appreciate that we are here to discuss Senator Ringuette's bill, but there is no mention in the budget action plan about regulation.

Senator Tkachuk: If the government is concerned, there must be a reason why they are concerned.

Mr. Murchison: Yes.

Senator Tkachuk: I'm not sure what it is. I'm not sure what the concern is. Maybe you could explain that a little more clearly than you did at the beginning, because I'm still not quite sure why this is a big deal.

Mr. Murchison: There are several factors in the budget action statement and the interest of doing what is been said. The first is that merchants are complaining, notwithstanding all of the benefits that you just mentioned, senator. Maybe that was then and this is now. It's a younger crowd of merchants than it was, and they don't remember. Nonetheless, we hear from individual merchants, we hear from associations, and there is a high level of noise about the level of credit card acceptance costs that they pay. We also hear that it used to be better in olden days.

Senator Tkachuk: Yes, I'm sure.

Mr. Murchison: There was peace in our time, sometime before, and there isn't now. That's one factor in this.

c'était de l'argent. Les détaillants devaient payer des frais très élevés pour les chèques sans provision, les chèques invalides ou les chèques dont la date ou la signature étaient problématiques. À l'époque, les détaillants devaient absorber ces coûts, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui.

Les clients en tirent d'autres avantages. Un jour, j'ai loué une maison en Floride, et c'était un leurre. Visa m'a remboursé. C'était beaucoup d'argent : 2 000 \$. Je n'aurais pas pu ravoïr mon argent si je n'avais pas fait la transaction avec une carte de crédit.

Il y a un coût relié à cela. Il y a un coût pour les points. Ce sont des coûts de marketing. Bien sûr, ces coûts stimulent les affaires. Pour les détaillants, ils favorisent la vente. Le marketing est associé à un coût compensatoire, en ce sens que les détaillants tirent profit du marketing fait par Visa pour propulser leur entreprise, n'est-ce pas? Il y a tous ces coûts. Quelle incidence auront les frais de 0,3 p. 100 sur tous ces avantages?

M. Murchison : Vos voulez savoir si...

Le sénateur Tkachuk : Pourquoi est-ce qu'on réglemente une chose qui offre tant d'avantages aux consommateurs? Je tire tout plein d'avantages de ma carte et je n'ai même pas à payer pour les avoir.

M. Murchison : Je pourrais apporter une précision. Dans son plan d'action budgétaire, le gouvernement s'est seulement engagé à travailler avec les intervenants pour promouvoir des pratiques justes et transparentes et pour favoriser la baisse des frais d'acceptation des cartes de crédit. Il n'a rien dit au sujet de la réglementation. Nous sommes ici pour discuter du projet de loi de la sénatrice Ringuette, mais le plan d'action budgétaire ne parle pas de réglementation.

Le sénateur Tkachuk : Il doit y avoir une raison pour que le gouvernement soit préoccupé.

M. Murchison : Oui.

Le sénateur Tkachuk : Je ne sais pas quelle est cette préoccupation. Vous pourriez nous l'expliquer un peu plus clairement que vous ne l'avez fait au début, parce que je ne comprends toujours pas vraiment pourquoi c'est un enjeu important.

M. Murchison : L'énoncé d'action du budget présente plusieurs facteurs à cet égard, et une justification des mesures proposées. Tout d'abord, nonobstant tous les avantages auxquels vous avez fait référence, sénateur, les détaillants se plaignent. Les choses ne sont peut-être plus ce qu'elles étaient. Les détaillants sont plus jeunes qu'avant, et ils n'ont pas ce souvenir. Néanmoins, les détaillants individuels et les associations se plaignent haut et fort des coûts d'acceptation des cartes de crédit. On nous dit également que la situation était meilleure avant.

Le sénateur Tkachuk : Oui, j'en suis certain.

M. Murchison : La paix régnait avant; ce n'est plus le cas aujourd'hui. C'est un des facteurs.

The other would be on chart 6, which I had pointed to before. You'll see that Canada and the United States would be outliers in the global payment system as it relates to credit card acceptance. Those would be two things I would point you to there.

Senator Massicotte: Thank you again for being with us. As you know, time flies, but five, six, or seven years ago, this committee studied the whole issue of credit cards and made a significant report, which the government partly responded to by adopting the code of ethics and so on. I must admit that, at that point in time, I fought hard among my colleagues.

The issue for me is that I'm a big believer in the marketplace and therefore I frown with great suspicion on any intervention or impediment to the marketplace because there are always serious consequences. The solution would recommend that we give guidelines and force the openness of the contracts so merchants can even charge extras and fees. You went partly there.

I must admit, to give credit to my colleague, if you look at the world experience, given the way it works, the person getting the benefit does not pay for the cost of those benefits, and the merchant is squeezed there and has no say in the fees. Even Walmart, the biggest merchant in the world, could not negotiate a special deal. That's how powerful the mis-arrangement or the unhealthy relationship of all of this is.

I'm now a little bit pessimistic. You made some reference, not as much as we would have liked in the original report, that we can never get there. In fact, if you look at the world, in Australia the central market made a study and said maybe no impact. They don't know if there is an impact on retail. It's not conclusive. Irrespectively, the rest of the world has responded to increases in fees, so somebody is profiting. I'm a big believer in the marketplace and, if the fees are less, eventually consumers will benefit, but it's a slow process.

I'm not so sure your approach will get there. It's more coaching. Walmart now is negotiating again to see whether they can come to a deal. Even they can't negotiate a reduction in fees. The one thing that we have to be cautious about is that the most significant part of the fees does not go to Visa or MasterCard; it goes to the banks. In the Canadian system, it goes predominantly to the banks, and there is an oligopoly there and that's where the problem lies.

Let me challenge you. Why do you think what you're proposing now, given our little progress, even with what the tribunal said, will make a difference? Why don't we resign ourselves to what the world is doing and say there is a real problem and we have to legislate the fees because we're not going to get there based on the market mechanism, which I strongly favour?

L'autre facteur est présenté au tableau 6 que je vous ai montré plus tôt. Vous voyez que le Canada et les États-Unis sont les deux cas isolés du système de paiement mondial en ce qui a trait à l'acceptation des cartes de crédit. Ce sont les deux facteurs que je voulais souligner.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie encore de votre présence. Comme vous le savez, le temps file, mais il y a cinq, six ou sept ans, notre comité a étudié la question des cartes de crédit dans son ensemble et a produit un rapport important, auquel le gouvernement a répondu en partie en adoptant le code de déontologie et d'autres mesures. Je dois admettre qu'à l'époque, j'ai mené une dure lutte avec mes collègues.

Ce qu'il y a, c'est que je crois beaucoup au marché et j'ai de grands doutes quant aux interventions ou aux obstacles imposés, parce qu'ils entraînent toujours de graves conséquences. La solution consisterait à établir des lignes directrices et à forcer l'ouverture des contrats de sorte que les détaillants puissent même facturer des suppléments et des frais. Vous avez abordé cela en partie.

Je dois admettre, pour reconnaître les mérites de mon collègue, que selon le système actuel, la personne qui obtient les avantages ne paie pas les coûts connexes, et les détaillants sont pris au piège et n'ont pas leur mot à dire au sujet des frais. Même Walmart, le plus grand détaillant au monde, n'a pas pu négocier une entente spéciale. C'est dire à quel point ce décalage ou cette relation malsaine sont importants.

Je suis maintenant un peu pessimiste. Vous avez fait référence — pas autant que nous l'aurions voulu — au fait que ce ne serait jamais possible. En fait, si l'on regarde la situation mondiale, en Australie, le marché central a réalisé une étude qui montre qu'il n'y aurait peut-être aucune conséquence. On ne sait pas s'il y aura des conséquences sur le commerce de détail. L'étude n'est pas concluante. Indépendamment de cela, le reste du monde a répondu à l'augmentation des frais; donc quelqu'un en tire profit. Je crois beaucoup au marché et, si les frais sont moins élevés, les consommateurs finiront par en tirer profit, mais c'est un long processus.

Je ne sais pas si votre approche permettra d'atteindre cet objectif. Il s'agit plutôt d'un encadrement. Walmart a repris les négociations et tente de conclure une entente. Même cette grande entreprise n'arrive pas à négocier une réduction des frais. Il faut aussi retenir une chose : dans le système canadien, la majeure partie des frais ne sont pas remis à Visa ou à MasterCard, mais bien aux banques. C'est un oligopole, et c'est ce qui pose problème.

Je vais vous poser une question : étant donné le peu de progrès que nous avons réalisés, même avec la décision du tribunal, pourquoi croyez-vous que votre proposition fera une différence? Pourquoi ne faisons-nous pas comme le reste du monde, c'est-à-dire admettre qu'il y a un réel problème et que nous devons réglementer les frais parce que nous n'y arriverons pas si nous nous fions aux mécanismes du marché? Je suis tout à fait d'accord avec cela.

Mr. Murchison: I will repeat myself. I'm working with the commitment made in the budget text, and that's where we are today. I can't speak to a world that might be beyond that.

I would say, though, that we have not stopped at code enhancements. There continue to be a number of improvements that we see can be made in the marketplace. We continue to see some market abuses on the acquiring side, and those need to be cleaned up. We do think that further transparency among consumers, so they are aware of what the costs are for the credit cards, is helpful. That may all be short of the answer you would like to hear, though, senator.

Senator Massicotte: I don't wish you bad luck but, if I were a betting man, which maybe I am, I would bet you won't go far enough and you won't get the results.

Let me jump to the other issue. We made reference in earlier testimony about the European Commission, the 0.3 per cent issue. To clarify that issue, I thought the reason that 0.3 per cent stuff in the European Commission arose is because credit cards charge a 3-per-cent fee in Canada for most cards. If you use your Visa or MasterCard and go to the U.S. or Europe, they will charge you a currency switch and they will charge you another 3 per cent. The shoppers in Canada going for a weekend in the United States have to add 4 or 5 per cent to the bill when they pay by credit card. I think that's what they were trying to address, because the European Commission thought it was not fair to charge foreign exchange fees when they are in one market. I think that's where the 0.3 per cent comes from and not the interchange fee. Am I correct in saying that?

Mr. Murchison: Erin can perhaps speak more fully to this, but the approach in the EU has been to try to provide to the merchant an indifference test, so that the merchant, in accepting a payment form, will be indifferent between taking cash, cheque or a credit card. That's been the thrust of the approach there.

Senator Massicotte: Is that honourable? Is that what we should also be seeking?

Mr. Murchison: Again, I will go back to the record that I have before me, so I'll defer from answering that question.

[Translation]

Senator Bellemare: Like my colleagues, I would like to know where the money will come from if merchant fees are reduced. I talked earlier about the communicating vessels principle. What would change if merchant fees were reduced?

In your slides, you say that interchange fees are an important source of revenue. A portion of credit card revenue is used to pay for rewards or other cardholder benefits. So my understanding is that reduced merchant fees would have an impact on rewards and benefits.

M. Murchison : Je le répète : je travaille en fonction de l'engagement pris dans le texte du budget, et c'est là où nous en sommes aujourd'hui. Je ne peux pas m'exprimer au-delà de cela.

Je dirais toutefois que nous ne nous limitons pas à l'amélioration du code. Nous croyons qu'un certain nombre d'améliorations peuvent être apportées au marché. On constate toujours certains abus en matière d'acquisition sur les marchés, et il faut remédier à cela. Nous croyons qu'une plus grande transparence à l'égard des consommateurs, afin qu'ils comprennent les coûts associés aux cartes de crédit, est utile. Ce n'est peut-être pas la réponse que vous vouliez entendre, sénateur.

Le sénateur Massicotte : Je ne vous souhaite pas de malchance, mais si j'étais parieur, je dirais que vous n'irez pas assez loin et que vous n'obtiendrez pas les résultats souhaités.

Je vais passer à la prochaine question. Plus tôt, on a fait référence à la Commission européenne et au plafond de 0,3 p. 100. À titre de précision, je croyais qu'on avait soulevé cette question parce que les sociétés émettrices de carte de crédit du Canada imposaient des frais de 3 p. 100 pour la plupart des cartes. Si vous utilisez votre carte Visa ou MasterCard aux États-Unis ou en Europe, on vous imposera des frais de transaction en devise étrangère et un autre 3 p. 100. Lorsqu'ils paient avec une carte de crédit aux États-Unis, les consommateurs canadiens doivent ajouter 4 ou 5 p. 100 à leur facture. Je crois que c'est ce qu'on a tenté de régler, parce que la Commission européenne trouvait injuste l'imposition de frais de devises étrangères au sein d'un marché. Je crois que c'est de là que vient le plafond de 0,3 p. 100, et non des frais d'interchange. Est-ce que j'ai raison?

M. Murchison : Erin peut vous en parler plus en détail, mais l'approche de l'Union européenne visait à rendre les détaillants indifférents à la méthode de paiement, qu'il s'agisse d'argent comptant, d'un chèque ou d'une carte de crédit. C'était l'objectif de cette approche.

Le sénateur Massicotte : Est-ce une bonne approche? Est-ce que nous devrions l'adopter nous aussi?

M. Murchison : Encore une fois, je m'en remets au document que j'ai devant moi; je ne répondrai donc pas à cette question.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Tout comme mes collègues, j'aimerais savoir où on prendra l'argent si on baisse les frais pour les marchands. J'ai parlé précédemment du principe des vases communicants. Qu'est-ce qui changera si on réduit les frais pour les marchands?

Dans vos diapositives, vous dites que les frais d'interchange constituent une importante source de revenus. Une partie des revenus générés par les cartes de crédit est utilisée pour payer les primes et autres avantages aux détenteurs de cartes. Je comprends donc que, si les frais des marchands diminuent, cela aura un impact sur les primes et les avantages offerts ailleurs.

Slide 6 contains a comparative chart on an international scale. At first glance, the Canada and U.S. interchange fees are among the highest. However, in Canada and the U.S., the difference between interchange fees on credit cards with benefits and those without benefits is not as large compared with other countries around the world. In other words, other countries have interchange fees on credit cards with benefits that are much higher than fees on cards without benefits.

Would you like to comment on that? Do non-premium credit cards sort of finance the premiums? Why is the difference between Canadian cards and cards issued in other countries not that significant?

[English]

Mr. Murchison: I think there are two questions there. You had asked me, first, in the world, where costs to merchants were reduced, how the distribution of that would be reflected to other stakeholders. I don't have the full answer to that question, but it would impact consumers, who, currently, are getting a certain level of benefits.

A consumer will get that benefit indirectly, if you like, through the merchant, in the course of buying a good. The interchange fee is part of that. The consumer also, however, for some cards, will pay an annual fee. Then, in turn, there will be some consumers who are paying fees associated with not paying their credit card on time and are forced to pay a revolving credit line through that process. So, consumers would be affected in some way there. How big that would be, I'm not sure.

The issuer community would also be affected. They would now be getting lower interchange fees, which, as you note, are part of their income, so their income will be reflected. Whether they will be able to make that income up will depend on the degree of that reduction.

[Translation]

Senator Bellemare: What percentage of interchange fees is used to fund premiums?

[English]

Mr. Murchison: It varies. Do we have a distribution range we could give there?

Ms. O'Brien: No. I think interchange is an important source of revenue. It is not the sole source of revenue in terms of credit cards. Part of that is made up of annual fees or interest rate charges, and so there isn't a one-to-one proportion between the rate of interchange that's charged and the rewards, for instance, that are associated with particular products.

The Chair: We will have to conclude and move to Senator Ringuette, and the final question will come from Senator Maltais.

Au tableau 6, on a un schéma comparatif à l'échelle internationale. À première vue, les frais d'interchange au Canada et aux États-Unis sont parmi les plus élevés. Toutefois, la différence, au Canada et aux États-Unis, entre les frais d'interchange sur les cartes avec privilèges et sans privilèges n'est pas tellement élevée comparativement aux autres endroits dans le monde. En d'autres mots, ailleurs, les frais d'interchange sur les cartes avec privilèges sont beaucoup plus élevés que sur les cartes sans privilèges.

Avez-vous des observations à faire à ce sujet? Les cartes sans privilèges financent un peu les privilèges? Comment se fait-il que la différence ne soit pas si grande entre les cartes canadiennes et les cartes ailleurs dans le monde?

[Traduction]

M. Murchison : Je crois que vous posez en fait deux questions. Vous m'avez d'abord demandé quelle serait l'incidence de la diminution des coûts pour les marchands sur les autres intervenants. Je n'ai pas de réponse complète à vous donner, mais cette diminution aurait une incidence sur les consommateurs, qui profitent actuellement de certains avantages.

Le consommateur obtient ces avantages de manière indirecte, si l'on veut, par l'entremise du marchand, lorsqu'il achète un bien. Les frais d'interchange en font partie. Toutefois, dans certains cas, les consommateurs paient des frais annuels pour leur carte. De plus, les consommateurs qui omettent de payer leur la carte de crédit à temps sont tenus de payer une ligne de crédit renouvelable par l'entremise de ce processus. Ainsi, les consommateurs seraient touchés d'une certaine façon. Dans quelle mesure, je n'en suis pas certain.

Les sociétés émettrices seraient également touchées. Elles obtiendraient moins de frais d'interchange, qui font partie de leurs revenus, comme vous l'avez dit. Leurs revenus seraient donc touchés. Leur capacité de compenser la perte de revenus dépendra de l'importance de la réduction.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Quel est le pourcentage des frais d'interchange qui sert à financer les privilèges?

[Traduction]

M. Murchison : C'est variable. Est-ce qu'on pourrait leur montrer une fourchette de distribution?

Mme O'Brien : Non. Je crois que les frais d'interchange représentent une importante source de revenus. Ce n'est pas la seule. Il y a aussi les frais annuels et les intérêts; ce n'est donc pas un rapport un à un entre les frais d'interchange et les récompenses associées à certains produits, par exemple.

Le président : Nous allons devoir conclure et donner la parole à la sénatrice Ringuette; le sénateur Maltais posera la dernière question.

Senator Ringuette: Thank you. I understand you don't make the policies; you just try to put them forth.

Mr. Murchison: We make policy, and then some of it's accepted and some of it's not.

Senator Ringuette: I want to stress to my colleagues that the table on page 6 dates from July 2013. Therefore, not all of the 28 countries in the European Union for which the rate will be 0.3 per cent, whether it's a premium or a standard credit card, are reflected in this table.

Mr. Murchison: The problem there, just to speak to that very point, if I may, for a second, is that it's an average rate that has been agreed to in the EU, an average effective rate. These are not reflecting the average. So we're seeing all the categories here, but the average is the average.

The Chair: Do you have a question for the panel?

Senator Ringuette: Yes. My first question is: What do you think, for instance, about Senator Tkachuk's example? When you look at this issue, are you aware that, when a customer returns an item purchased, the same merchant interchange fee applies when they return? So they're being charged twice for the same item with regard to the customer.

Senator Tkachuk: That's not the same. She made reference to me. It's not the same. What I was talking about was the question of me getting my money back for a bad item. She's talking about the return of an item that I returned.

Mr. Murchison: You're talk being about fraud, I think.

Senator Tkachuk: Exactly. It was fraud. There was no place.

Mr. Murchison: You didn't get the product you paid for.

Senator Tkachuk: I didn't get the product that I bought.

Senator Ringuette: But the merchant is being charged twice.

Mr. Murchison: We are aware of that.

Senator Ringuette: How much time have you spent with regard to looking at the European Union legislation that will be in force in just about 10 months? Have you looked at that? Your part of the public service, Finance, is a major department when you look at all the implications of the Canada-EU free trade agreement. Have you looked at the impact that this will have on having an equal playing field or a fair playing field for Canadian merchants and Canadian consumers, in comparison to their new competition in the EU?

Mr. Murchison: On the first question, we follow the global developments — in the EU, Australia, New Zealand — reasonably closely. We try to stay on top of those issues. I think the EU experience is a response to an anti-trust case there, so I don't believe it's legislative.

La sénatrice Ringuette : Merci. Je comprends que vous n'établissez pas les politiques. Vous ne faites que les présenter.

M. Murchison : Nous élaborons les politiques; certaines sont acceptées, d'autres non.

La sénatrice Ringuette : Je tiens à dire à mes collègues que le tableau de la page 6 date de juillet 2013. Par conséquent, il ne montre pas tous les pays de l'Union européenne qui afficheront un taux de 0,3 p. 100, qu'il s'agisse de cartes privilège ou ordinaires.

M. Murchison : Si je puis me permettre, le problème à ce sujet précis, c'est qu'il s'agit du taux moyen accepté au sein de l'Union européenne, un taux effectif moyen. Ces taux ne reflètent pas la moyenne. Nous voyons toutes les catégories dans le tableau, mais la moyenne, c'est la moyenne.

Le président : Avez-vous une question pour les invités?

La sénatrice Ringuette : Oui. Ma première question est la suivante : que pensez-vous de l'exemple du sénateur Tkachuk? Êtes-vous conscient que les frais d'interchange des marchands s'appliquent aussi aux retours de marchandises? Les marchands doivent payer deux fois les frais pour un même produit.

Le sénateur Tkachuk : Ce n'est pas la même chose. Elle me cite en exemple. Je parlais d'obtenir un remboursement pour un mauvais produit. Elle parle d'un retour de marchandise.

M. Murchison : Vous parliez de fraude, je crois.

Le sénateur Tkachuk : Exactement. C'était de la fraude. Il n'y avait pas de maison à louer.

M. Murchison : Vous n'avez pas obtenu le produit pour lequel vous aviez payé.

Le sénateur Tkachuk : Je n'ai pas obtenu le produit que j'avais acheté.

La sénatrice Ringuette : Mais le marchand doit payer les frais deux fois.

M. Murchison : Nous en sommes conscients.

La sénatrice Ringuette : Avez-vous passé beaucoup de temps à étudier la mesure législative de l'Union européenne, qui entrera en vigueur dans 10 mois environ? L'avez-vous étudiée? Le ministère des Finances joue un rôle important en ce qui a trait à l'accord de libre-échange entre le Canada et l'Union européenne. Avez-vous étudié les conséquences pour les marchands et les consommateurs canadiens, par rapport aux nouveaux concurrents au sein de l'Union européenne?

M. Murchison : Pour répondre à votre première question, nous suivons d'assez près les développements à l'échelle internationale, dans l'Union européenne, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Nous tentons de rester à l'affût de ces questions. Je crois que l'expérience de l'Union européenne se veut une réponse à une affaire antitrust; je ne crois pas que ce soit une mesure législative.

Senator Ringuette: No, it's legislation.

Ms. O'Brien: I understand that there currently is draft legislation or a proposal that is being considered in the EU.

Senator Ringuette: I'm sorry?

Ms. O'Brien: There is a legislative proposal being considered in the EU.

Senator Ringuette: It was tabled last July.

Ms. O'Brien: Yes, and it is currently going through the legislative process and has not yet been accepted.

Senator Ringuette: No, the 28 countries had 22 months to enforce.

The Chair: Our final question of this session is from Senator Maltais.

[Translation]

Senator Maltais: Mr. Murchison, you said something interesting that struck me. We are talking about services. A credit card is a service people can choose to buy or not. Your document states that there are 90 million credit cards in Canada. On average, that works out to three credit cards per Canadian, including infants and elderly people who can no longer use them.

For the majority, the privilege of using credit cards costs \$100, \$125 or \$150 a year. Why would merchants not have a fixed cost for the use of a credit card? Let us use the hypothetical example of Mr. X who conducts \$200,000 in business with MasterCard. The card company tells him that it will cost him \$2,500 a year to use its banner. Would that be a possibility?

[English]

Mr. Murchison: You would have to ask the networks that question. I think it is possible, but whether they would choose to do that for their business would be a question for them.

If we look at the evolution in this marketplace, we have gone from networks that were basically utilities, if you like, to profit-seeking enterprises when they went into IPOs, at which point relatively simple structures went to quite complicated and deep. You heard from Senator Ringuette that there are a whole variety of sectors and different payment provisions, depending on who you are, what you are buying, and so on.

[Translation]

Senator Maltais: MasterCard and Visa will certainly not lose any money with the merchant. The merchant will increase the prices of their products in order to avoid losing money. Consumers ultimately pay the price. They are the ones we should protect.

La sénatrice Ringuette : Non, c'est une loi.

Mme O'Brien : Je comprends qu'un avant-projet de loi ou une proposition est actuellement à l'étude dans l'Union européenne.

La sénatrice Ringuette : Pardon?

Mme O'Brien : Une proposition législative fait l'objet d'une étude dans l'Union européenne.

La sénatrice Ringuette : Elle a été déposée en juillet dernier.

Mme O'Brien : Oui, et elle est actuellement soumise au processus législatif; elle n'a pas encore été acceptée.

La sénatrice Ringuette : Non. Les 28 pays disposaient de 22 mois pour l'appliquer.

Le président : Le sénateur Maltais posera la dernière question.

[Français]

Le sénateur Maltais : Monsieur Murchison, vous avez dit une chose intéressante qui m'a frappé. On parle ici de service. Une carte de crédit est un service qu'on est libre d'acheter ou non. Votre document indique qu'au Canada il y a 90 millions de cartes de crédit. Cela équivaut, en moyenne, à trois cartes de crédit par Canadien, y compris les enfants naissants et les vieillards qui ne peuvent plus s'en servir.

Pour la majorité, le coût de ces cartes est de 100 \$, de 125 \$ ou de 150 \$ par année pour avoir le privilège de les utiliser. Pourquoi les marchands n'auraient-ils pas un coût fixe pour utiliser une carte de crédit? Prenons l'exemple hypothétique de M. X qui fait 200 000 \$ de chiffre d'affaires avec MasterCard. MasterCard lui dit qu'il lui en coûtera 2 500 \$ par année pour utiliser sa bannière. Serait-ce une possibilité?

[Traduction]

M. Murchison : Il faudrait poser la question aux réseaux. Je crois que c'est possible, mais il faudrait leur demander si c'est ce qu'ils veulent.

Si l'on étudie l'évolution au sein du marché, nous sommes passés de réseaux qui offraient des services publics, en quelque sorte, à des entreprises lucratives lorsqu'un premier appel public à l'épargne a été lancé. À ce moment-là, les structures qui étaient relativement simples sont devenues assez complexes et profondes. La sénatrice Ringuette l'a dit : il y a un large éventail de secteurs et de dispositions relatives au paiement qui varient en fonction des personnes et des achats, et cetera.

[Français]

Le sénateur Maltais : Chose certaine, MasterCard et Visa ne perdront pas d'argent avec le marchand. Le marchand va augmenter le prix de ses produits pour ne pas perdre d'argent. Au bout de compte, c'est le consommateur qui paye. C'est lui qu'il faut protéger.

[English]

Mr. Murchison: Yes.

The Chair: On behalf of the members of the committee, thank you for appearing before us. This concludes our second session.

In our final session today, the committee will hear from representatives of the Competition Bureau of Canada. I am pleased to welcome Mr. Richard Bilodeau, Assistant Deputy Commissioner, Civil Matters Branch Division B, who is accompanied by Ms. Nadia Brault, Senior Officer, Civil Matters Branch Division B.

I turn the floor over to Mr. Bilodeau for his opening statement.

Richard Bilodeau, Assistant Deputy Commissioner, Civil Matters Branch Division B, Competition Bureau: Good morning. My name is Richard Bilodeau and I am an assistant deputy commissioner in the Civil Matters Branch at the Competition Bureau. I am accompanied today by Senior Competition Law Officer Nadia Brault, also from the bureau's Civil Matters Branch.

Thank you for inviting us to appear today as you study Bill S-202, An Act to amend the Payment Card Networks Act (credit card acceptance fees). It is a pleasure to be back before this committee.

While the bill does not directly relate to the scope and mandate of the Competition Act, the bureau is closely following developments in this area.

[Translation]

The Competition Bureau, as an independent law enforcement agency, ensures that Canadian consumers and businesses prosper in a competitive and innovative marketplace.

Headed by the Commissioner of Competition, the bureau is responsible for the administration and enforcement of the Competition Act and three labelling statutes.

The Competition Act provides the commissioner with the authority to investigate anti-competitive behaviour. The act contains both civil and criminal provisions, and covers conduct such as bid-rigging, false or misleading representations, price-fixing or the abusing of a dominant market position, among other things. The act also allows the commissioner to make representations regarding competition before regulatory boards, commissions or other tribunals. As an advocate for competition, the commissioner may also perform market studies designed to improve the understanding of the effects of competition on the economy.

The Competition Act applies, with very limited exceptions, to all sectors of the Canadian economy, including the financial services sector.

[Traduction]

M. Murchison : Oui.

Le président : Au nom des membres du comité, je vous remercie de votre comparution. Voilà qui met fin au deuxième segment de la séance.

Pour la dernière partie de la séance, le comité écoutera le témoignage des représentants du Bureau de la concurrence du Canada. C'est avec plaisir que je souhaite la bienvenue à M. Richard Bilodeau, sous-commissaire adjoint, qui est accompagné de Mme Nadia Brault, agente principale, tous deux de la Direction générale des affaires civiles, Division B.

Je laisse la parole à M. Bilodeau pour son exposé.

Richard Bilodeau, sous-commissaire adjoint, Direction générale des affaires civiles Division B, Bureau de la concurrence : Bonjour. Je m'appelle Richard Bilodeau, et je suis sous-commissaire adjoint à la Direction générale des affaires civiles du Bureau de la concurrence. Je suis accompagné de Nadia Brault, agente principale du droit de la concurrence, également à la Direction générale des affaires civiles du Bureau de la concurrence.

Je vous remercie de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui, alors que vous étudiez le projet de loi S-202, Loi modifiant la Loi sur les réseaux de cartes de paiements (frais d'acceptation d'une carte de crédit). C'est un plaisir de comparaître à nouveau devant votre comité.

Même si ce projet de loi n'est pas directement lié à la portée et à l'objet de la Loi sur la concurrence, le bureau suit de près l'évolution de la situation dans ce domaine.

[Français]

Le Bureau de la concurrence, en tant qu'organisme d'application de la loi indépendant, veille à ce que les entreprises et les consommateurs canadiens prospèrent dans un marché concurrentiel et innovateur.

Dirigé par le commissaire de la concurrence, le bureau est responsable de l'administration et de l'application de la Loi sur la concurrence, et de trois lois sur l'étiquetage.

La loi sur la concurrence accorde au commissaire le pouvoir d'enquêter sur les comportements anticoncurrentiels. La loi contient des dispositions civiles et pénales et vise les comportements comme le truquage des offres, les indications fausses ou trompeuses, la fixation des prix ou l'abus d'une position dominante dans un marché. La loi autorise également le commissaire à faire des démarches auprès des organismes de réglementation, des commissions ou des tribunaux qui examinent des causes liées à la concurrence. En tant que défenseur de la concurrence, le commissaire peut également procéder à des études de marché dans le but de mieux comprendre les effets de la concurrence sur l'économie.

La Loi sur la concurrence s'applique, à quelques rares exceptions près, à tous les secteurs de l'économie canadienne, y compris le secteur des services financiers.

The bureau has been active in the financial services sector over the last few years. I would like to give a brief description of some recent matters relating to both the debit and credit payment markets. First, I would like to briefly touch on the debit card market — specifically the Interac payment network.

In 2009, Interac requested that the Commissioner of Competition agree to vary a 1996 consent order to allow Interac to restructure from a not-for-profit association to a for-profit model. Based on the information available at that time, the bureau announced in February 2010 that it did not support changing or removing the consent order safeguards that effectively protected consumers from the potential anti-competitive activity subject to the consent order.

That said, in 2013, Interac requested that the 1996 consent order be amended to allow it to restructure from an unincorporated association to a corporation with an independent board. Following a comprehensive analysis of the rapidly evolving payments industry, the bureau consented to the request. The restructuring would permit Interac to operate the services currently offered by the association under a cost-recovery model, enabling it to fund research and development in new and innovative payment services. This structure would provide Interac with greater flexibility to compete in the evolving marketplace, while retaining appropriate safeguards against anti-competitive activity.

[English]

I would also like to speak about the bureau's work in the area of credit cards. As this committee knows, in December 2010 the bureau filed an application with the Competition Tribunal to strike down restrictive and anti-competitive rules that Visa and MasterCard impose on merchants who accept their credit cards.

Credit card acceptance fees paid by Canadian merchants are among the highest in the world, estimated at \$5 billion per year. To protect these hidden credit card fees paid by Canadian merchants, Visa and MasterCard have imposed on merchants a number of rules that harm competition.

The rules challenged by the bureau prohibit merchants from encouraging consumers to consider lower cost payment options such as cash or debit, and prohibit merchants from applying a surcharge to a purchase on a high-cost credit card. Further, for a merchant to accept any of Visa or MasterCard's credit cards, that merchant must also agree to accept all credit cards offered by those companies, including the premium cards that impose significant costs on merchants.

Au cours des dernières années, le bureau a travaillé dans le secteur des services financiers. J'aimerais décrire brièvement certains dossiers récents se rapportant aux marchés des paiements par cartes de crédit et carte de débit. J'aimerais aborder la question du marché des cartes de débit, en particulier le réseau de paiement Interac.

En 2009, Interac a demandé à la commissaire de consentir à modifier une ordonnance de consentement datant de 1996 afin de lui permettre de se restructurer pour passer d'une association sans but lucratif à un organisme à but lucratif. En se basant sur l'information obtenue à ce moment-là, le bureau a annoncé, en février 2010, qu'il n'appuyait pas la modification ni la suppression des protections prévues par l'ordonnance qui protégeait efficacement les consommateurs en cas d'activités potentiellement anticoncurrentielles visées par ladite ordonnance.

Ceci dit, en 2013, Interac a de nouveau demandé la modification de l'ordonnance de consentement de 1996 afin de lui permettre de se restructurer pour passer d'une association non constituée en personne morale à une société ayant un conseil d'administration indépendant. À la suite d'une analyse poussée de l'industrie des paiements, laquelle est en pleine évolution, le bureau a consenti à cette demande. Cette restructuration permettra à Interac d'assurer les services actuellement offerts par l'association en vertu d'un modèle de recouvrement des coûts qui lui permettrait de financer des activités de recherche et de développement visant de nouveaux services de paiement novateurs. Cette structure fournirait à Interac une plus grande souplesse pour livrer concurrence dans le marché en pleine évolution, tout en conservant des mesures préventives contre les pratiques anticoncurrentielles.

[Traduction]

J'aimerais également parler du travail du bureau dans le domaine des cartes de crédit. Comme les membres du comité le savent, en décembre 2010, le bureau a présenté une demande auprès du Tribunal de la concurrence afin de contester les règles restrictives et anticoncurrentielles imposées par Visa et MasterCard aux commerçants qui acceptent leurs cartes de crédit.

Les frais d'acceptation des cartes de crédit payés par les commerçants canadiens, évalués à 5 milliards de dollars chaque année, figurent parmi les plus élevés au monde. Pour protéger ces frais de cartes de crédit cachés payés par les commerçants canadiens, Visa et MasterCard leur imposent certaines règles qui nuisent à la concurrence.

Les règles contestées par le bureau interdisent aux commerçants d'encourager les consommateurs à envisager des modes de paiement moins coûteux, comme le paiement en espèces ou par carte de débit, et leur interdisent de percevoir des frais supplémentaires sur les cartes onéreuses. De plus, lorsqu'un commerçant accepte l'une des cartes de crédit de Visa ou de MasterCard, celui-ci est tenu d'accepter toutes les cartes de crédit offertes par ces sociétés, y compris les cartes entraînant des coûts élevés pour les commerçants, comme les cartes à privilèges.

These restraints on merchants result in higher prices for all consumers because merchants pass along costs they take on as a result of Visa and MasterCard's anti-competitive rules. Although the tribunal issued a decision in July 2013 that dismissed the bureau's application, it found that Visa and MasterCard's conduct did have an adverse effect on competition.

The Tribunal's decision also recognized that the Commissioner of Competition advanced a case that should have been brought before the Tribunal. At the same time, the Tribunal felt that regulation of the industry would provide a more appropriate solution than any remedy it could issue under the Competition Act.

Following a careful review of the Tribunal's decision, the bureau decided not to appeal but to focus its efforts on identifying alternate means of addressing the competition issues in the supply of credit card services in Canada.

The bureau maintains that without changes to Visa and MasterCard rules, merchants will continue to pay excessively high card acceptance fees. These fees will continue to be passed along to consumers in the form of higher prices for goods and services. As such, the bureau will work with the federal government and relevant stakeholders to advocate for changes in the credit card market and has been monitoring recent developments in this area.

For example, we note that the government cited the Tribunal's findings in the Visa and MasterCard case in the Economic Action Plan 2014 and indicated that it would strengthen the Code of Conduct for the credit and debit card industry in Canada to further improve business practices. The bureau welcomes and supports measures that increase transparency and flexibility for Canadian merchants and consumers.

In conclusion, the bureau understands the importance of competition in this very complex market to all Canadians, including consumers and retailers. I would like to note that while we recognize that high prices are an important concern for Canadian consumers, the bureau does not have the authority under the Competition Act to regulate the daily operations of markets or the level of prices in any particular industry, including the pricing of financial services in Canada.

However, the bureau does have the authority to act when we believe anticompetitive conduct has harmed competition. That is what we did when we filed an application against Visa and MasterCard. Ultimately the Tribunal did not grant an order eliminating Visa and MasterCard's restrictive rules, but it did recognize that those rules had an upward effect on pricing for credit card transactions.

Ces contraintes pour les commerçants font augmenter les prix pour tous les consommateurs, parce que les commerçants leur refilent les coûts qu'ils sont tenus de payer en raison des règles anticoncurrentielles de Visa et de MasterCard. Même si le tribunal a rendu une décision en juillet 2013 qui rejetait la demande du bureau, il a estimé que les pratiques de Visa et de MasterCard ont pour effet de nuire à la concurrence.

La décision du tribunal a également reconnu que le commissaire de la concurrence avait eu raison de mener cette affaire devant le tribunal. En même temps, le tribunal a estimé que la réglementation de l'industrie constituerait une solution plus appropriée que tout recours qu'il pourrait prendre en vertu de la Loi sur la concurrence.

À la suite d'un examen rigoureux de la décision du tribunal, le bureau a décidé de ne pas faire appel, mais plutôt de se consacrer à trouver d'autres moyens de remédier aux problèmes de concurrence liés à l'offre de services de cartes de crédit au Canada.

Le bureau maintient que, en l'absence de changements aux règles imposées par Visa et MasterCard, les commerçants continueront de payer des frais d'acceptation de cartes excessivement élevés, et que ces frais continueront d'être refilés aux consommateurs sous la forme de prix plus élevés pour les produits et les services. C'est pourquoi le bureau travaillera avec le gouvernement fédéral et les parties intéressées pour plaider en faveur de changements dans le marché des cartes de crédit, et suit l'évolution de la situation dans ce domaine.

Par exemple, nous avons constaté dans le Plan d'action économique de 2014 que le gouvernement du Canada a cité les conclusions du tribunal dans l'affaire Visa et MasterCard en indiquant qu'il renforcerait le Code de conduite destiné à l'industrie canadienne des cartes de crédit et de débit au Canada afin d'améliorer les pratiques commerciales. Le bureau accueille favorablement et soutient les mesures visant à accroître la transparence et la flexibilité dans l'intérêt des commerçants et des consommateurs canadiens.

En conclusion, le Bureau de la concurrence comprend l'importance de la concurrence sur ce marché très complexe pour tous les Canadiens, y compris les détaillants et les consommateurs. Je tiens à souligner que, même si nous savons que les prix élevés préoccupent grandement les consommateurs canadiens, le bureau n'est pas habilité, en vertu de la Loi sur la concurrence, à réglementer les activités quotidiennes des marchés ou les prix pratiqués dans un secteur particulier, notamment les prix des services financiers au Canada.

Cependant, le bureau a l'autorité d'agir lorsque nous estimons qu'un comportement anticoncurrentiel nuit à la concurrence. C'est ce que nous avons fait lorsque nous avons présenté une demande contre Visa et MasterCard. En fin de compte, le tribunal n'a pas rendu d'ordonnance éliminant les règles restrictives de Visa et MasterCard, mais il a reconnu que celles-ci avaient pour effet de faire augmenter les prix des transactions avec des cartes de crédit.

Thank you again for inviting us today. I would be happy to answer your questions.

Senator Massicotte: Thank you for being here today. If I were to summarize that in my words, the Competition Board did conclude that the arrangement with the credit card companies is anticompetitive and it caused a monopoly structure to impose their fees. You concluded that. Is that an accurate statement?

Mr. Bilodeau: The Commissioner of Competition filed its case before the Competition Tribunal; it is a quasi-judicial body.

Senator Massicotte: That was the bureau's conclusion?

Mr. Bilodeau: Yes, that was the bureau's conclusion.

Senator Massicotte: The Tribunal said, "We don't disagree with your conclusion, but this is more of a policy decision as opposed to a regulation decision." They said they would not award you what you are seeking. They are basically throwing the ball to the government and saying, "Government, this is more of a macro issue; you should consider this, and this is more your decision-making level." Is that a good summary?

Mr. Bilodeau: Yes. I would add to that that at the outset the Tribunal found that section 76, which is the section of the act that we used to bring our application to the Competition Tribunal, they found that in order for section 76 to apply, the resale of a product had to be present. In this case, we had not shown that Visa or MasterCard's credit card network services were being resold. For that reason, the Tribunal at the outset said that the elements of section 76 are not met and the Commissioner does not win its case.

Senator Massicotte: What do you mean, "resold"?

Mr. Bilodeau: Section 76 is the price maintenance provision of the act, and it deals with situations where a manufacturer says to a distributor or a retailer that you cannot sell my product for less than \$10 to your customers. For section 76 of the act to apply, there has to be the resale of a product. If I manufacture pens and I am selling them to a retailer who will resell them to you, that is being resold. They found in this case the network services were not being resold; so it didn't meet that legal test of the provision.

The Tribunal went further. They did complete their entire analysis of section 76 and ultimately found, as you properly described, that they had market power and that they had engaged in practices that influenced upward prices and they have had adverse effects. Ultimately, even if we had been entirely successful, they still would not have, as you described, issued an order because they felt that regulation was the more appropriate one.

Senator Massicotte: Because of section 76? You must meet that provision?

Je vous remercie encore de nous avoir invités aujourd'hui. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Massicotte : Merci d'être avec nous aujourd'hui. En résumé, le Bureau de la concurrence en conclut que l'entente avec les sociétés émettrices de cartes de crédit est anticoncurrentielle et crée un monopole dans lequel elles peuvent imposer leurs frais. C'est bien votre conclusion, n'est-ce pas?

M. Bilodeau : Le commissaire de la concurrence a mené l'affaire devant le Tribunal de la concurrence, un organisme quasi judiciaire.

Le sénateur Massicotte : Est-ce la conclusion du bureau?

M. Bilodeau : Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Massicotte : Même si le tribunal n'est pas en désaccord avec votre conclusion, il trouve que la décision appartient davantage au domaine politique que réglementaire. Il a dit qu'il n'allait pas accéder à votre demande. Il renvoie essentiellement la balle au gouvernement et lui demande d'examiner le dossier puisqu'il s'agit d'une question générale relevant plutôt de son cadre décisionnel. Ai-je bien résumé la situation?

M. Bilodeau : Oui. J'ajouterais que le tribunal a déterminé d'emblée qu'il devait y avoir revente de produit pour que l'article 76 s'applique — c'est l'article de la loi que nous avons invoqué dans notre demande au Tribunal de la concurrence. Or, nous n'avons pas démontré la revente des services entourant les réseaux de cartes de crédit Visa ou MasterCard. Voilà donc pourquoi le tribunal a dit d'emblée que les critères de l'article 76 n'étaient pas remplis, et pourquoi le commissaire n'a pas obtenu gain de cause.

Le sénateur Massicotte : Qu'entendez-vous par « revente »?

M. Bilodeau : L'article 76 est la disposition de la loi qui porte sur le maintien des prix, et qui s'applique aux situations où un fabricant interdirait à un distributeur ou à un détaillant de vendre son produit moins de 10 \$ à ses clients, par exemple. Pour appliquer l'article 76 de la loi, il doit y avoir revente de produit. Si je fabrique des crayons et les vends à un détaillant qui vous les vend à son tour, voilà un exemple de revente. Dans le cas qui nous intéresse, la demande ne répondait pas au critère juridique de la disposition puisque le tribunal a déterminé que les services des réseaux n'étaient pas revendus.

Le tribunal est allé plus loin : il a terminé son analyse de l'article 76 et a fini par déterminer, comme vous l'avez dit, que les sociétés avaient une emprise sur le marché, avaient adopté des pratiques influençant les prix à la hausse et avaient eu des effets nuisibles. Au bout du compte, même si nous avions respecté tous les critères, le tribunal n'aurait quand même rendu aucune ordonnance, contrairement à ce que vous dites, puisqu'il était d'avis que la réglementation est préférable.

Le sénateur Massicotte : C'est en raison de l'article 76? Vous devez respecter cette disposition?

Mr. Bilodeau: Yes.

Senator Massicotte: In our society, not frequently, but there are many other relations whereby the party receiving the benefit is not the party who pays directly for the services. There is not a direct resale of the product. Where there's a tri-party relationship, and you have got that elsewhere.

Does that mean that the current legislation will not allow the competition board to get involved in those issues also, because it will not meet that specific test?

Mr. Bilodeau: There is a long history to the price maintenance provision. I will not go back in time because we would be here a long time, but it has traditionally been used in situations where companies are indicating to one of its suppliers or customers how much to resell the product for. That used to be a criminal statute; now it is a civil statute that has what we refer to as a "competition test." That practice may happen, but, if it does not harm competition, then we will not be concerned with it.

Senator Massicotte: Does the current legislation, relative to the administration of the Competition Bureau, does it not provide to do something where you can determine there is market power, there is an effect on retail prices, and there's lack of competition? You don't have the power to do something in that case, if you don't satisfy section 76?

Mr. Bilodeau: Section 76 is just one of the provisions available to us in the Competition Act. In that situation, if we are challenging conduct under section 76, then, yes, we have to show there is a resale of a product. A lot of different practices can be examined under other sections of the act.

Senator Massicotte: Why did you not do so in this case?

Mr. Bilodeau: When we look at the facts of this case, and we look at the provisions that are available to us in the Competition Act, we felt that this was the provision of our act that most applied to the situation and was the most appropriate to use before the Competition Tribunal.

Senator Massicotte: I guess you screwed up.

Mr. Bilodeau: I would disagree.

[Translation]

Senator Bellemare: Mr. Bilodeau, I would like you to expand on the arguments you presented before the tribunal.

In your presentation, you said the following, and I quote:

The rules challenged by the Bureau prohibit merchants from encouraging consumers to consider lower cost payment options like cash or debit, and prohibit merchants from applying a surcharge to a purchase on a high cost card.

M. Bilodeau : Oui.

Le sénateur Massicotte : Dans notre société, c'est peut-être rare, mais il arrive que celui qui profite des retombées ne soit pas celui qui paie directement les services. Il n'y a alors pas de revente directe de produit. Il s'agit d'une relation tripartite, et cela se produit dans d'autres secteurs.

Est-ce que cela veut dire que la loi actuelle ne permettra pas au Bureau de la concurrence d'intervenir dans ces affaires aussi, puisqu'il ne respectera pas ce critère en particulier?

M. Bilodeau : L'histoire de la disposition du maintien des prix est longue. Je ne remonterai pas dans le temps puisque nous serions ici jusqu'à demain, mais l'article était habituellement invoqué si une société imposait un prix de revente à un fournisseur ou à un client pour un produit. C'était autrefois une mesure pénale, et c'est désormais une mesure civile qui comporte ce qu'on appelle un critère de concurrence. Cette pratique est possible, mais nous n'en tenons pas compte tant qu'elle ne nuit pas à la concurrence.

Le sénateur Massicotte : En ce qui concerne l'administration du Bureau de la concurrence, la loi actuelle ne prévoit-elle pas de faire quelque chose si vous décelez une emprise sur le marché, un effet sur les prix de détail et un manque de concurrence? Vous n'avez pas le pouvoir d'agir si vous ne respectez pas l'article 76, n'est-ce pas?

M. Bilodeau : L'article 76 n'est qu'une des dispositions de la Loi sur la concurrence que nous pouvons invoquer. Dans le cas qui nous intéresse, si nous remettons en question une conduite en vertu de l'article 76, nous devons bel et bien démontrer qu'il y a eu revente de produit. Bien d'autres pratiques peuvent être examinées en vertu d'autres dispositions de la loi.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi ne l'avez-vous pas fait dans ce cas-ci?

M. Bilodeau : Lorsque nous avons évalué les faits dans cette affaire, puis les dispositions de la Loi sur la concurrence que nous pouvions invoquer, nous avons l'impression que c'était la disposition qui correspondait le mieux à la situation et qui était la plus pertinente à soumettre au Tribunal de la concurrence.

Le sénateur Massicotte : J'imagine que vous avez fait une gaffe.

M. Bilodeau : Je ne suis pas d'accord.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Monsieur Bilodeau, j'aimerais que vous commentiez davantage les arguments que vous avez présentés devant le tribunal.

Dans votre présentation, vous dites ce qui suit, et je cite :

Les règles contestées par le Bureau interdisent aux commerçants d'encourager les consommateurs à envisager des modes de paiement moins coûteux, comme le paiement en espèces ou par carte de débit, et leur interdisent de percevoir des frais supplémentaires sur les cartes onéreuses.

What does that mean in plain language?

Mr. Bilodeau: One of the rules Visa and MasterCard imposed is that a merchant cannot apply a surcharge when a consumer pays with their credit card.

If I want to use my credit card in a store to pay for my purchases, the merchant cannot say that, since I am using a high cost card, my purchase will cost me an additional 2 per cent or 3 per cent. The merchant cannot do that nowadays, since Visa and MasterCard created rules that prevent such behaviour.

The argument we presented to the tribunal was that, if I went to a store with my high cost credit card and was told that a surcharge of 3 per cent would apply, I would obviously prefer not to have to pay that extra 3 per cent. Depending on what I had in my wallet, I could pay with cash — which probably costs the merchant less — or with my debit card. As Senator Ringuette mentioned, Interac fees are about 3 cents per transaction. The merchant would appreciate that more. At that point, I would decide what payment method to use.

I was being told that, if the merchant had the possibility, they could steer consumers toward lower-cost payment options. That is what we have seen in other jurisdictions. Australia has been mentioned, and the tribunal refers to that jurisdiction in its decision.

Senator Bellemare: In other words, allowing the merchant that freedom would help implement somewhat sounder competition rules. Since certain credit cards cost more and others less, such an approach would be conducive to a more transparent competition system.

In fact, those who use cash to pay are currently financing those who use credit cards.

Mr. Bilodeau: That is a good point. This is indeed what is happening. When we go to a store and pay with a credit card that costs 2.65 per cent — which is one of the MasterCard rates — or use our debit card, which may cost 3 cents, as consumers, we are paying the same price, and the merchant makes more or less money, depending on the card.

[English]

Senator Ringuette: First, I have an observation. I followed very closely the event and the case that you had in front of the Tribunal. I was impressed. Since then, at our office, we are looking at an item that perhaps might modernize section 76 with regard to your authority over the price of services into the marketplace.

All that being said, the Competition Bureau has acted diligently, but at the end of the day, as you state here, the Tribunal's decision also recognizes that the Commissioner of Competition advanced a case that should have been brought

Qu'est-ce que cela veut dire en langage courant?

M. Bilodeau : L'une des règles que Visa et MasterCard imposent, c'est qu'un marchand ne peut pas imposer à un consommateur des frais additionnels pour payer avec sa carte de crédit.

Si je veux utiliser ma carte de crédit chez un marchand pour payer mes achats, il ne peut pas me dire que, comme c'est une carte de crédit à coût élevé, mon achat me coûtera 2 ou 3 p. 100 de plus. Le marchand n'est pas en mesure de faire cela aujourd'hui, parce que Visa et MasterCard ont créé des règles qui l'en empêchent.

L'argument qu'on a présenté au tribunal, c'est que, si je me présente chez le marchand avec ma carte de crédit dispendieuse et qu'il me dit que cela me coûtera 3 p. 100, comme je préfère évidemment ne pas avoir à payer ces 3 p. 100, dépendamment de ce que j'ai dans mon portefeuille, je peux payer avec de l'argent comptant, qui coûte probablement moins cher au marchand, ou avec ma carte de débit qui, comme l'a mentionné la sénatrice Ringuette, coûte environ 3 sous. Le marchand l'appréciera davantage. C'est à moi, à ce moment, de décider quel moyen de paiement j'utiliserai.

On me disait que, si le marchand avait cette possibilité, il pourrait diriger un consommateur vers des modes de paiement moins dispendieux. C'est ce qu'on a vu dans d'autres juridictions. On a parlé de l'Australie; le tribunal en fait état dans sa décision justement.

La sénatrice Bellemare : En d'autres mots, en permettant tout cela, on met en place la possibilité d'avoir des règles de concurrence un peu plus fortes. Parce qu'étant donné qu'une carte de crédit coûte plus cher et une autre moins cher, on permet un système de concurrence plus transparent.

En fait, ceux qui paient en argent comptant, actuellement, financent ceux qui paient par carte de crédit.

M. Bilodeau : C'est un bon point. C'est effectivement ce qui se passe. Quand on arrive devant le marchand et qu'on paie avec une carte de crédit qui coûte 2,65 p. 100, qui est l'un des taux de MasterCard, ou qu'on paie avec notre carte de débit, qui peut coûter 3 sous, là, comme consommateur, on paie le même prix, et le marchand, lui, dépendamment de la carte, fait plus ou moins d'argent.

[Traduction]

La sénatrice Ringuette : Pour commencer, j'ai une observation. J'ai suivi très attentivement ce qui s'est passé et l'affaire que vous avez soumise au tribunal. J'étais impressionnée. Mon cabinet se penche depuis sur une façon de moderniser l'article 76 concernant votre pouvoir sur le prix des services sur le marché.

Cela dit, malgré la diligence du Bureau de la concurrence, le tribunal reconnaît finalement dans sa décision que le commissaire de la concurrence a eu raison de mener cette affaire devant lui, comme vous le dites. Même s'il a examiné l'importance de la

before the Tribunal. That is why, even though they have looked at the importance of this issue in the Canadian marketplace and the Canadian economy, the Tribunal still went ahead and studied the issue, and it came up with the conclusion that this issue had to be brought under regulation by the government. I think it was a big victory for all the efforts and the energy that you put in to try to have fairness in the marketplace.

I guess the next step is in front of us with my bill. Of course, as with any witness, we would welcome any kind of recommendation with regard to the bill. If there are some weaknesses in it, in order to address this issue, I and, I am sure, all of my colleagues would welcome your input, considering all of the experience that you have with regard to this issue.

Mr. Bilodeau, how can we increase the effectiveness of Bill S-202 with regard to all the experience that you have had with this issue?

Mr. Bilodeau: As you may appreciate, we are not in a position to provide comments on legislation. Our mandate at the Competition Bureau is to enforce the Competition Act and the provisions that are given to us by Parliament. We have done a lot of work in this area; you are correct. A lot of the work that we have done is reflected in the Competition Tribunal's decisions.

If you are interested in reading more material, the Competition Tribunal's website has available for access all of the public versions of the testimony from experts and expert reports. There is a lot of information there.

Senator Ringuette: Yes; I have all of it.

Mr. Bilodeau: A lot of the positions and the knowledge that we have had been before the Tribunal and is publicly available. I draw your attention to that.

Senator Tkachuk: Regarding the behaviour of Visa and MasterCard as far as prevention, is there language in the contract that we could have a copy of that they use to prevent the retailer from advertising other methods of payment in their own place? Do you have that? Could it be made available to us?

Mr. Bilodeau: Visa and MasterCard have very lengthy rules that apply to their networks. I think they run in the thousands of pages. Yes, the rules governing no-surcharging and honouring all card rules are explicitly in those rules.

I am not sure if the bureau is able to provide you with a copy of those rules, because a lot of the information that we have collected during an investigation and it is protected by confidentiality provisions, but we can check to see if we have those available. It might be better to ask that question of the networks themselves.

question pour le marché et l'économie du Canada, voilà pourquoi le tribunal a quand même étudié l'affaire pour en conclure que le tout devait être réglementé par le gouvernement. Je pense qu'il s'agit là d'une grande victoire compte tenu des efforts et de l'énergie que vous avez déployés pour essayer de rendre le marché plus équitable.

J'imagine que la prochaine étape, c'est mon projet de loi, que vous avez sous les yeux. Comme avec tous les témoins, nous accueillons toujours favorablement les recommandations à propos du projet de loi. S'il a des points faibles, tous les membres du comité, j'en suis persuadée, et moi-même aimerions avoir vos conseils en la matière, compte tenu de votre grande expérience à cet égard.

Monsieur Bilodeau, comment pouvons-nous améliorer l'efficacité du projet de loi S-202 compte tenu de votre expérience à ce chapitre?

M. Bilodeau : Comme vous le savez peut-être, nous ne sommes pas en mesure de commenter le projet de loi. Le Bureau de la concurrence a pour mandat d'appliquer la Loi sur la concurrence et les dispositions énoncées par le Parlement. Vous avez raison de dire que nous avons fait beaucoup de travail en la matière. Les décisions du Tribunal de la concurrence reflètent d'ailleurs une bonne partie de ce travail.

Si vous souhaitez lire plus d'information, le site web du tribunal donne accès à toutes les versions publiques des témoignages et rapports de spécialistes. On y trouve beaucoup de renseignements.

La sénatrice Ringuette : Oui, j'ai tout cela en main.

M. Bilodeau : Nous avons soumis une bonne partie de nos points de vue et de notre savoir au tribunal, information qui est accessible au public. J'attire votre attention sur ce point.

Le sénateur Tkachuk : En ce qui concerne la prévention, et pour ce qui est du comportement de Visa et de MasterCard, le contrat contient-il des clauses empêchant le détaillant de faire la promotion d'autres modes de paiement sur le plancher? Pourrions-nous en avoir une copie, si vous avez un tel libellé? Pourrait-on y avoir accès?

M. Bilodeau : Les règles de Visa et de MasterCard régissant leurs réseaux sont très volumineuses. Je pense qu'il s'agit de milliers de pages. En effet, on y trouve explicitement les règles empêchant la surtarification et honorant toutes les règles relatives aux cartes.

Je ne suis pas certain que le bureau puisse vous en fournir une copie, car une bonne partie de l'information que nous détenons a été recueillie en cours d'enquête et est protégée par des dispositions en matière de confidentialité. Nous pouvons tout de même vérifier si c'est possible. Il serait peut-être préférable de poser la question aux réseaux eux-mêmes.

Senator Tkachuk: Do they actually go to the retailer and say, “You can’t advertise another method of payment”? In other words, “I can’t give you a discount if you pay cash,” or “I can’t give you a discount if you write a cheque,” or some other method of payment?

Mr. Bilodeau: To be clear, what I am referring to is the no-surcharge provision specifically, which says you cannot add a cost to accept a credit card. When it comes to discounting, the code of conduct put in place by the Minister of Finance clearly states that you are allowed to offer discounts for cash payments.

Senator Tkachuk: You are?

Mr. Bilodeau: You are allowed to offer discounts.

Senator Tkachuk: In other words, you can’t surcharge. You cannot pass on the price, right?

Mr. Bilodeau: That is right.

Senator Tkachuk: The taxi that I take from the airport here charges me \$1.50 if I use my credit card. How do they do that?

Mr. Bilodeau: I was asked that by Senator Ringuette the last time I was here. It is a bylaw from the City of Ottawa that allows taxi companies to charge \$1.50 when you use your credit card or your debit card, and because it is a city bylaw, it is permissible.

Senator Tkachuk: Is that right? So any city can do it? Don’t tell them. They will take all the money themselves.

The Chair: To our panel, thank you very much for appearing before us. You have been very helpful.

To our sponsor, we again express our appreciation for bringing this forward. We will be discussing it further.

(The committee adjourned.)

Le sénateur Tkachuk : Empêchent-ils vraiment les détaillants de faire la promotion d’autres modes de paiement? Autrement dit, « Je ne peux pas vous offrir de rabais si vous payez comptant, par chèque, ou par un autre mode de paiement »?

M. Bilodeau : Permettez-moi de préciser que je parle plus particulièrement de la disposition empêchant la surtarification, selon laquelle un détaillant ne peut pas augmenter le prix lorsqu’il accepte une carte de crédit. Pour ce qui est des rabais, le Code de conduite mis en place par le ministre des Finances dit clairement qu’un détaillant peut offrir un rabais en échange d’un paiement comptant.

Le sénateur Tkachuk : Il a le droit?

M. Bilodeau : Il a le droit d’offrir un rabais.

Le sénateur Tkachuk : Autrement dit, la surtarification est interdite. Il est interdit d’augmenter le prix, n’est-ce pas?

M. Bilodeau : C’est exact.

Le sénateur Tkachuk : Le taxi que je prends de l’aéroport à la Colline Parlementaire me facture 1,50 \$ si j’utilise ma carte de crédit. Comment est-ce possible?

M. Bilodeau : La sénatrice Ringuette m’a posé la même question lors de ma dernière comparution. C’est un règlement de la Ville d’Ottawa qui permet aux entreprises de taxi de facturer 1,50 \$ lorsqu’un client utilise sa carte de crédit ou de débit; c’est donc permis puisqu’il s’agit d’un règlement municipal.

Le sénateur Tkachuk : Vraiment? N’importe quelle ville pourrait donc le faire? Ne leur dites pas; elles garderont tout l’argent pour elles.

Le président : Je remercie infiniment les témoins d’avoir comparu. Votre témoignage nous a été des plus utiles.

Nous remercions encore la marraine du projet de loi d’avoir déposé ces mesures. Nous en discuterons davantage plus tard.

(La séance est levée.)

SENATE



SÉNAT

**Report on the subject-matter of those elements contained
in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24
and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain
provisions of the budget tabled in Parliament
on February 11, 2014 and other measures**

**Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce**

FOURTH REPORT

Chair

The Honourable Irving R. Gerstein, C.M., O. Ont

Deputy Chair

The Honourable Céline Hervieux-Payette, P.C.

Ce document est disponible en français.

Available on the Parliamentary Internet:

www.parl.gc.ca

41st Parliament – 2nd Session

| | |
|---|----|
| INTRODUCTION | 1 |
| Part 2 – Amendments to the <i>Excise Tax Act</i> | 1 |
| Part 3 – Amendments to the <i>Excise Tax Act</i> , the <i>Excise Act, 2001</i> and the <i>Air Travellers Security Charge Act</i> | 6 |
| Part 4 – Amendments to the <i>Customs Tariff</i> | 10 |
| Part 6, Division 2 – Amendments to the <i>Bank of Canada Act</i> and the <i>Canada Deposit Insurance Corporation Act</i> | 11 |
| Part 6, Division 3 : Amendments to the <i>Hazardous Products Act</i> | 12 |
| Part 6, Division 4 – Amendment to the <i>Importation of Intoxicating Liquors Act</i> | 13 |
| Part 6, Division 8 – Amendments to the <i>Customs Act</i> | 13 |
| Part 6, Division 13 – Amendments to the <i>Bank Act</i> | 14 |
| Part 6, Division 14 – Amendments to the <i>Insurance Companies Act</i> | 15 |
| Part 6, Division 19 – Amendments to the <i>Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act</i> | 18 |
| Part 6, Division 22 – Amendments to the <i>Softwood Lumber Products Export Charge Act, 2006</i> | 23 |
| Part 6, Division 24 – Amendments to the <i>Protection of Residential Mortgage or Hypothecary Insurance Act</i> and the <i>National Housing Act</i> | 23 |
| Part 6, Division 25 – Amendments to the <i>Trade-marks Act</i> | 24 |
| APPENDIX A: WITNESSES | 29 |
| APPENDIX B: BRIEFS | 33 |

INTRODUCTION

Your Committee, which was authorized to examine the subject matter of those elements contained in Parts 2, 3 and 4 and Divisions 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 and 25 of Part 6 of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014, has, in obedience to the order of reference of Wednesday, April 9, 2014, examined the said subject matter and now reports as follows.

The Committee held five meetings, the first of which was with the Honourable Joe Oliver, P.C., M.P., Minister of Finance who was accompanied by officials from the Department of Finance, Health Canada, the Canada Revenue Agency, the Canada Border Services Agency, the Department of Foreign Affairs, Trade and Development, Industry Canada, the Bank of Canada, Canada Deposit Insurance Corporation and the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada. These officials provided briefings on the various elements of Bill C-31 that had been assigned to the Committee.

The Committee devoted two of its five meetings to the study of Division 19 of Part 6, which would amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* and to the study of Division 25 of Part 6, which would amend the *Trade-marks Act*. In the other two meetings the Committee focused on Division 13 of Part 6, which would amend the *Bank Act*, Division 14 of Part 6, which would amend the *Insurance Companies Act*, Part 4, which would amend the *Custom Tariff*, and Part 3, which – among other provisions – would amend tobacco taxation under the *Excise Act, 2001*. The Committee received testimony from 14 associations and three specialists or individual companies impacted by the proposed measures.

A complete list of the witnesses is found in Appendix 1. Appendix 2 lists the submissions received by the Committee.

Part 2 – Amendments to the *Excise Tax Act*

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to make changes in relation to the administration of the Goods and Services Tax (GST), the application of the Goods and Services Tax/Harmonized Sales Tax (GST/HST) and the sharing of certain information.

a. Exemption for the Service of Designing a Training Plan

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to exempt, from the application of the GST/HST, the service of designing training plans to assist individuals in managing, alleviating or eliminating the effects of their disorder or disability.

According to the Department of Finance, training that is specially designed to help individuals cope with the effects of a disorder or a disability is currently exempt from the application of the GST/HST; however, this exemption does not include the service of designing a training plan.

b. Exemption for Acupuncture and Naturopathic Services

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to add acupuncture and naturopathic services to the list of health care services that are exempt from the application of the GST/HST.

The Department of Finance explained that certain criteria are used to determine whether a professional service should be GST/HST-exempt, including whether the service is covered by the health insurance plan(s) of one or more provinces and, in relation to acupuncturists and naturopaths, whether the service is regulated as a profession in the field of health in at least five provinces. The Department indicated that, once acupuncturists and naturopaths were found to have met the requirement of regulation as a profession, it recommended – to the Minister of National Revenue – that the services of these professions be added to the list of GST/HST-exempt health care services.

c. Zero-Rating for Electronic Eyewear

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to add eyewear specially designed to treat or correct a defect of vision by electronic means to the list of zero-rated medical and assistive devices; devices on this list have the GST/HST applied at a rate of 0%. In order for this eyewear to have the GST/HST applied at this rate, it would have to be supplied on the written order of a person who is entitled under the laws of a province to practise the profession of medicine or optometry.

While the number of Canadians who would benefit from the proposed change is not known, the Department of Finance explained that electronic eyewear is a fairly novel and expensive apparatus that could be used by people suffering from certain diseases, such as macular degeneration, and that the eyewear assists these individuals in regaining some level of vision. It noted that, as electronic eyewear is not considered to be eyeglasses or contact lenses, it is not included in the current list of zero-rated medical and assistive devices.

d. Closely related persons and the Application of the *Excise Tax Act*

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to allow certain members of a qualifying group of corporations and/or Canadian partnerships resident in Canada and engaged exclusively in commercial activities to elect to treat certain transactions between them as having been made for no consideration; consequently, the GST/HST would not be applied on those transactions.

According to the Department of Finance, the proposed change is a simplification measure that would extend an existing exemption that allows members of a closely related group of corporations engaged in commercial activities, such as a holding corporation with its subsidiaries, to not have to account for the GST/HST on certain transactions between the members. In its view, the proposed change would extend the exemption to newly created members of the group, such as entities resulting from a merger or a demerger. The Department also noted that the proposed change would impose joint and several liability with regard to any

tax that may be owing on members that elect to not pay the GST/HST on transactions taking place between them. Finally, the Department stated that any election would be filed with the Canada Revenue Agency.

e. The Authority of the Minister of National Revenue with Respect to Registration for the Goods and Services Tax/Harmonized Sales Tax

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to allow the Minister of National Revenue to register a person for purposes of the GST/HST if that person fails to apply for registration when required to do so.

The Department of Finance explained that the proposed change would give the Minister of National Revenue the discretionary authority to register a person for purposes of the GST/HST if that person has failed to comply with the requirement that vendors making \$30,000 in taxable supplies annually be registered with the Canada Revenue Agency, and collect and remit tax. Currently, the Canada Revenue Agency cannot compel a person to register for purposes of the GST/HST.

Although unrelated to Bill C-31, the Department noted that the amount of \$30,000 is not indexed to inflation. According to it, while a decision about whether the amount should be changed or linked to inflation is a political one, arguments exist for increasing the amount to account for inflation and for decreasing the amount to combat the practice of some businesses to not declare all of their sales in order to remain below the \$30,000 threshold.

f. Canada Revenue Agency Feedback for the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to allow the Canada Revenue Agency to provide confidential information to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada.

According to the Department of Finance, the proposed change is consequential to income tax measures contained in Part 1 of Bill C-31. The Department clarified that the proposed change would allow the Canada Revenue Agency to share information with the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada for the purposes of providing feedback to the Centre regarding its disclosures to the Agency.

g. Exemption for Hospital Parking

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to exempt hospital parking provided by public-sector bodies from the application of the GST/HST; the exemption would apply to parking lots and spaces that are primarily for the use of patients and visitors to the hospital. As well, it would clarify that the current GST/HST exemption for parking provided by a charity does not apply to parking that is used by certain public-sector bodies.

The Department of Finance indicated that parking has always been subject to the GST/HST, with an exemption provided to charities that operate a parking lot. It explained that the proposed change would clarify that the current exemption for parking lots operated by a charity does not apply to parking provided by a charity that is set up by certain public-sector bodies, such as universities, to accommodate staff or students. Regarding the proposed exemption for hospital parking provided by public-sector bodies, the Department indicated that, when a parking lot is used by both employees and visitors, the parking lot would have to be used primarily by visitors in order for the GST/HST to not apply.

h. International Electronic Funds Transfer Reports and the Goods and Services Tax

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to ensure that the information collected by the Minister of National Revenue in an information return filed in relation to international electronic funds transfers under Part XV.1 of the *Income Tax Act* could be used by him/her for the purposes of administering the GST/HST.

The Department of Finance commented that this proposed change, which was introduced in the 2013 federal budget, is consequential to the reporting requirements in relation to international electronic funds transfers contained in Part 1 of Bill C-31.

i. Offshore Tax Informant Program

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to give the Canada Revenue Agency the authority to provide certain confidential information to a person who has entered into a contract with it to provide information under the Offshore Tax Informant Program.

According to the Department of Finance, the proposed change was mentioned in the 2013 federal budget and is consequential to amendments contained in Part 1 of Bill C-31. It noted that the Offshore Tax Informant Program allows the Canada Revenue Agency to pay rewards to individuals who provide information relating to non-compliance with tax statutes; the rewards are given where that information leads to the collection of tax owing. As well, limited GST/HST information could be shared by the Canada Revenue Agency with these individuals for the purposes of administering the GST and the reward.

j. Disclosure of Taxpayer Information to a Police Organization

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to permit the disclosure of taxpayer information by the Canada Revenue Agency to an appropriate police organization when the Agency has reasonable grounds to believe that the information could be evidence of a listed offence. Listed offences would include: bribery and the corruption of government officials as described in the *Corruption of Foreign Public Officials Act* and in the *Criminal Code*; and crimes mentioned in section 742.1 of the *Criminal Code* with conditional sentences that were amended by the *Safe Streets and Communities Act*.

The Department of Finance indicated that this proposed change, which is consequential to amendments contained in Part 1 of Bill C-31, would permit the disclosure of confidential GST/HST information to a police organization if there are reasonable grounds to suspect that the information would be relevant to the investigation of serious offences, including money laundering, terrorist activities and organized crime. It noted that the information would likely be discovered in the course of an audit by the Canada Revenue Agency, rather than found in a tax return, and provided the example of an auditor discovering child pornography on a computer in the course of auditing a business; under the current rules, the auditor is not allowed to contact a police organization.

As well, the Department of Finance noted that any report to a police organization would likely be preceded by several steps of review, given that Canada Revenue Agency officials can be penalized for disclosing confidential information without proper authorization.

Lastly, the Department of Finance noted that this proposed change originated from a commitment between Canada and the Organisation for Economic Co-operation and Development that permits the Canada Revenue Agency to make a report to a police organization about the bribery of foreign officials.

k. Recovery Respecting Input Tax Credits

Part 2 would amend the *Excise Tax Act* to provide that, if a non-resident person is not registered for purposes of the GST/HST and that person delivers taxable goods to a person in Canada, no portion of that tax would be rebated, refunded or remitted to the non-resident person. Part 2 would also clarify that a person or a charity would not be able to claim input tax credits for certain amounts of GST/HST paid when: a credit note has been received; a debit note has been issued; or an amount has been rebated, refunded, remitted or recovered.

According to the Department of Finance, the proposed change is intended to close a loophole. In some cases, businesses have been claiming input tax credits in relation to the GST/HST after having recovered the tax from their suppliers through credit notes.

Part 3 – Amendments to the *Excise Tax Act*, the *Excise Act, 2001* and the *Air Travellers Security Charge Act*

a. The Excise Act, 2001 and the Domestic Rate of Excise Duty on Tobacco Products

Part 3 would amend the *Excise Act, 2001* in a variety of ways, including by: setting out the manner in which the rates of duty on tobacco products would – in future – be adjusted according to changes in the Consumer Price Index; imposing a tax on cigarette inventories; and eliminating the preferential duty treatment of tobacco products available through duty-free stores.

According to the Department of Finance, the Canadian Cancer Society, and the Heart and Stroke Foundation of Canada, although reducing tobacco consumption is an important public health objective, the general domestic rate of excise duty on cigarettes remained stable for 12 years; consequently, the inflation-adjusted rate of excise duty has been reduced by approximately 23.7% since 2002. The Department of Finance indicated that cigarettes are currently subject to an excise duty of \$17 per carton of 200 cigarettes, or approximately \$2.30 per pack of 25 cigarettes. According to it, Part 3 would increase the duty by approximately \$4 per carton or \$0.50 cents per pack, thereby accounting for the inflation that has occurred since 2002. It also explained that Part 3 would increase the rate of excise duty on other tobacco products, such as fine-cut tobacco for use in roll-your-own cigarettes.

Moreover, the Department of Finance observed that tobacco products delivered to duty-free shops are subject to a federal excise duty that – at \$15 per carton – is \$2 per carton lower than that applied on tobacco products not sold in duty-free shops. It explained that Part 3 would eliminate this preferential excise duty treatment.

The Department of Finance also indicated that all excise duty rate adjustments would become effective as of 12 February 2014, and that the adjustments would apply to the inventories of tobacco manufacturers and distributors in cases where the inventory exceeds 150 cartons and has been held since that date. It stated that the Canada Revenue Agency has monitoring mechanisms in place that would permit an assessment of these inventories in terms of both quantity and how long they have been held.

Furthermore, according to the Department of Finance, Part 3 would index the excise duty rates mentioned above to changes in the Consumer Price Index, with an adjustment occurring once every five years. The first adjustment would occur on 1 December 2019.

The Canadian Cancer Society, the Heart and Stroke Foundation of Canada, and the Canadian Medical Association expressed support for the changes proposed in Part 3 in relation to tobacco. The Canadian Cancer Society, as well as the Heart and Stroke Foundation of Canada, was also in favour of the proposed changes that would allow charities to use computers in their lottery ticket sales operations. The Canadian Cancer Society also stated its support for Bill C-10, An Act to amend the Criminal Code (trafficking in contraband tobacco).

Moreover, the Canadian Cancer Society, as well as the Heart and Stroke Foundation of Canada, indicated that higher tobacco taxes are an effective strategy to reduce smoking, especially among youth. The Canadian Medical Association estimated that youth are up to three times more sensitive to cigarette price increases than are adults. According to it, a 10% increase in the price of cigarettes would reduce smoking among youth by 5% in the short term and by 8% in the long term. According to the Heart and Stroke Foundation of Canada, youth should be a particular focus of public policies relating to tobacco, as the average teenager who begins smoking will continue to do so for at least 20 years; the result may be premature death caused by smoking-related disease. It said that, by age group, the highest rate of smoking in Canada occurs among 22–24 year olds; the smoking rate for this age group is about 22%.

The Canadian Cancer Society commented that Aboriginal individuals have particularly high rates of smoking; the rate exceeds 50% for on-reserve First Nations individuals. It clarified that, although reserves are exempt from provincial tobacco taxes, federal taxes are applied; therefore, enactment of the changes proposed in Part 3 could decrease the smoking rates on reserves.

The Canadian Medical Association noted that, in Canada, the costs associated with preventable disease and death caused by tobacco are approximately \$17 billion per year in terms of medical treatment, social assistance, lost productivity and reduced quality of life.

Regarding the suggestion that higher excise duty rates would lead to an increase in contraband cigarettes, the Department of Finance indicated that approximately \$91 million has been allocated to the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) in order to combat contraband tobacco; it does not anticipate a large increase in tobacco smuggling if Bill C-31 is enacted. The Canadian Cancer Society proposed that: the RCMP block the supply of raw materials – such as leaf tobacco, cigarette paper and cigarette filters – used by factories that produce illegal tobacco products; the federal government replace its plan to move the Cornwall border crossing post to Massena, New York with one that involves a two-part border post, with check points in both locations; and the federal government persuade the U.S. government to shut down factories producing illegal tobacco products in Akwesasne.

The Canadian Cancer Society provided statistics demonstrating both a decrease in contraband tobacco products in recent years, and the lack of a relationship between contraband tobacco products and higher excise duties. For example, it shared information from British American Tobacco that suggested that contraband tobacco products in Canada decreased from 33% of the total demand for tobacco in Canada in 2008 to 19% in 2010. It also provided information suggesting that the percentage of tobacco products sold that is contraband is higher in Ontario and in Quebec than it is in other provinces; net tobacco taxes in Ontario and Quebec are lower than those in western provinces. The Heart and Stroke Foundation of Canada agreed that the smuggling of contraband tobacco products does not result from higher tobacco taxes; instead, the principal cause is criminality in a particular location and/or geographic hub.

The Canadian Medical Association suggested that, in order to reduce the amount of cross-border smuggling of contraband tobacco products, the federal government should work with foreign governments to ensure that tobacco prices are harmonized. It further proposed that all levels of government implement the most stringent measures possible to control the sale and distribution of contraband tobacco products, and that the estimated increase in federal tax revenues of \$96 million in 2013–2014, \$685 million in 2014–2015 and \$660 million in 2015–2016 that would result from the proposed increase in tobacco excise duties be allocated to strengthening Canada’s tobacco control strategy.

With respect to e-cigarettes, the Canadian Cancer Society stated that e-cigarettes containing nicotine are illegal in Canada, although they can be sold legally in the United States. However, it observed that, as e-cigarettes are sold illegally in some parts of Canada, the federal government should intervene and regulate: the sale of e-cigarettes – including those without nicotine – to minors; the use of e-cigarettes in public places; the marketing of e-cigarettes; and the addition of flavours to e-cigarettes. While the Heart and Stroke Foundation of Canada and the Canadian Medical Association suggested that the federal government should regulate e-cigarettes, they recognized the potential use of nicotine-based e-cigarettes in efforts to cease smoking.

A number of witnesses considered the possibility that tobacco products should be banned entirely in Canada, with the Heart and Stroke Foundation of Canada stating that it would consider making such a proposal if smoking rates in Canada were to fall from the current rate of 17% to around 5%; in its view, a rate of 5% would be feasible in terms of enforcement. The Canadian Cancer Society indicated that, instead of banning all tobacco products, the provincial/territorial governments that have not already done so should ban flavours in tobacco products. The Canadian Cancer Society supported enhanced package warnings, a ban on all flavoured tobacco products, well-funded Health Canada programming and the implementation of plain packaging.

b. Administrative Monetary Penalty

Part 3 would amend the *Excise Tax Act* in two ways. Firstly, it would create an administrative monetary penalty to be imposed on those who make false statements or omissions in an excise tax return under the *Excise Tax Act*’s provisions that are unrelated to the Goods and Services Tax/Harmonized Sales Tax (GST/HST). Secondly, it would add the offences found in the GST/HST portion of the *Excise Tax Act* to the *Excise Tax Act*’s non-GST/HST portion.

The Department of Finance explained that the non-GST/HST portion of the *Excise Tax Act* imposes excise taxes on motor fuels, such as gasoline and diesel, among other things. It also stated that Part 3 would provide the Canada Revenue Agency with a new tool with which to discourage taxpayers from reporting false information. According to it, the tool would allow a wider range of sanctions and would simplify administration of the provisions that would be amended by Part 3.

As well, the Department of Finance indicated that the proposed excise tax administrative monetary penalty would be the greater of \$250 or 25% of the tax avoided, and would be applied by the Canada Revenue Agency.

c. Canada Revenue Agency Feedback for the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada

Part 3 would amend the *Excise Act, 2001* to allow the Canada Revenue Agency to provide certain information to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada.

The Department of Finance said that the changes proposed in Part 3 would allow the Canada Revenue Agency to provide taxpayer information to an official of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada in order to evaluate the usefulness of information provided to the Agency.

d. Disclosure of Taxpayer Information to a Police Organization

Part 3 would amend the *Excise Act, 2001* to permit the disclosure of taxpayer information by a Canada Revenue Agency official to a law enforcement officer of an appropriate domestic or foreign police organization.

In speaking about the proposed change, the Department of Finance provided the example of a situation in which a Canada Revenue Agency official has reasonable grounds to believe that the information is evidence that would lead to the conviction of a serious crime.

e. The Offshore Tax Informant Program and Confidential Information

Part 3 would amend the *Excise Act, 2001* to allow the Canada Revenue Agency to provide specified information to certain individuals.

According to the Department of Finance, the proposed changes would give the Canada Revenue Agency the authority to provide certain confidential information to a person who has entered into a contract with it to provide information under the Offshore Tax Informant Program.

f. International Electronic Funds Transfer Reports and the Excise Act, 2001, the Excise Tax Act and the Air Travellers Security Charge Act

Part 3 would amend the *Excise Act, 2001*, the *Excise Tax Act* and the *Air Travellers Security Charge Act* to ensure that the Minister of National Revenue may use certain information for the purposes of those Acts.

The Department of Finance stated that the proposed changes would ensure that the information collected by the Minister of National Revenue in an information return filed in relation to international electronic funds transfers of \$10,000 or more under Part XV.1 of the *Income Tax Act* could be used by the Minister for the purposes of administering those Acts.

Part 4 – Amendments to the *Customs Tariff*

a. Certain Mobile Offshore Units

Part 4 would amend the List of Tariff Provisions set out in the schedule to the *Customs Tariff* to reduce tariffs in relation to certain mobile offshore units.

The Department of Finance indicated that the most-favoured-nation tariff would be reduced from 20% to 0% on drilling platforms and drill-ships used in drilling activity for exploration, delineation or development of offshore projects; these vessels are otherwise known as mobile offshore drilling units. It stated that the proposed duty-free status of these units would lower business costs, improve the global competitiveness of Canadian energy products and increase the potential for resource discoveries in Canada's Atlantic and Arctic offshore areas; the previous duty-free status expired on 4 May 2014.

The Canadian Association of Petroleum Producers supported the proposed change, explaining that mobile offshore drilling units are not produced in Canada, and that – since 2004 – the tariff has been under a temporary duty remission order that has been renewed every five years. According to it, eliminating the tariff permanently would provide the energy sector with long-term certainty, reduce costs, and create a situation in Canada that is similar to other countries with offshore petroleum development, such as Norway, the United Kingdom, the United States and Australia, none of which has such a tariff. The Canadian Association of Petroleum Producers argued that the temporary duty remission order, with its periodic renewal, has contributed to an increase in offshore activity in Canada in recent years.

According to the Canadian Association of Petroleum Producers, there are fewer than 500 mobile offshore drilling units commercially available worldwide, and fewer than 30 that would be suitable for use in Canada's Atlantic and Arctic offshore areas due to the regions' challenging operating conditions; most of these latter units are manufactured in Asia.

With respect to other tariff reductions that would benefit Canadian offshore petroleum producers, the Canadian Association of Petroleum Producers mentioned that producers would benefit from an exemption for certain specialized vessels and some parts of facilities that are built as part of offshore petroleum projects.

b. Goods Intended for the Use of the Governor General of Canada

Part 4 would amend the List of Tariff Provisions set out in the schedule to the *Customs Tariff* to remove the tariff exemption applied on goods intended for the Governor General of Canada's use, and to apply the same tariff rules on the Governor General that are applied on other public office holders.

The Department of Finance stated that, although the proposed changes would eliminate the special tariff exemption for the Governor General, they would ensure that representational gifts

given to the Governor General would receive the same tariff treatment as other public office holders, including members of Parliament, provincial premiers and municipal mayors.

c. Certain Imported Products that Include Cheese

Part 4 would amend the *Customs Tariff* to add a supplementary note to Chapter 16 of the schedule to the statute to clarify the tariff classification of food preparations with components that include cheese.

According to the Department of Finance, the proposed changes would address a gap in the legislation. In particular, it noted that certain imported goods were being packaged in a manner that was intended to circumvent Canada's tariff on supply-managed goods, which – at 245% – is relatively high. The Department provided the example of pizza toppings, which are being imported as a packaged item with both cheese and pepperoni in order to be classified as a “food product,” rather than as “cheese” and “pepperoni”; when packaged together, the tariff rate is lower.

Part 6, Division 2 – Amendments to the *Bank of Canada Act* and the *Canada Deposit Insurance Corporation Act*

Division 2 would amend the *Bank of Canada Act* and the *Canada Deposit Insurance Corporation Act* to authorize the Bank of Canada to provide banking and custodial services to the Canada Deposit Insurance Corporation. At present, these services are provided by a private-sector financial institution.

According to the Department of Finance and the Canada Deposit Insurance Corporation, having the Bank of Canada provide banking and custodial services for the Canada Deposit Insurance Corporation's fund that covers losses resulting from the financial insolvency of a member of the Corporation would reduce the risk that financial market participants would learn of activity in relation to the fund. Their concern was that information gained at a private-sector financial institution about a particular action in relation to the fund may give rise to speculation about the solvency of Corporation members, perhaps with negative consequences. As of 1 May 2014, the day on which the Department appeared before the Committee, the fund was valued at approximately \$2.7 billion.

The Bank of Canada clarified that it would not provide investment advice with respect to the assets in the fund, while the Canada Deposit Insurance Corporation commented that a group of advisors within the Corporation has responsibility for investment decisions.

Part 6, Division 3 – Amendments to the *Hazardous Products Act*

Division 3 would amend the *Hazardous Products Act* and make consequential amendments to the *Canada Labour Code* and the *Hazardous Materials Information Review Act* in order to implement the Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS), and to harmonize Canada's regulatory regime for workplace chemicals with the regimes in other jurisdictions, such as the United States.

The Minister of Finance indicated that the proposed changes are intended to align Canadian labelling requirements for hazardous chemicals with international standards; such an alignment would facilitate the sale and importation of hazardous products used in the workplace. He highlighted the importance of harmonization in relation to the United States, including with respect to labelling, as different standards impose costs on manufacturers. The Minister noted, however, that the federal government must also ensure that the standards adopted protect the workplace appropriately.

Health Canada explained that the proposed changes would facilitate the adoption of the GHS in relation to the product labels and safety data sheets provisions of the Workplace Hazardous Materials Information System (WHMIS). It noted that WHMIS, which is a national system that came into force in 1988, is based on a series of federal, provincial and territorial statutes, while the GHS is a classification and labelling system developed under the auspices of the United Nations; the GHS has been adopted by a number of jurisdictions, including the United States, the European Union, China, South Korea and Australia.

Regarding the *Hazardous Products Act*, Health Canada stated that Division 3 proposes changes that would: implement the GHS and change definitions, terminology, regulatory authorities, and compliance and enforcement provisions; move eight sectors that are currently excluded from the application of the Act into a schedule to the Act so that these sectors could potentially be brought under the scope of the Act after a full regulatory process is conducted; and provide a transitional period during which companies would switch to the GHS. It highlighted that having the GHS adopted in Canada would provide benefits to Canadian businesses valued at more than \$400 million and provide savings of \$200 million over a 20-year period.

With regard to the potential inclusion of new sectors under the *Hazardous Products Act*, some Committee members were concerned that the benefits for Canadian workers of this potential inclusion were not evident. Moreover, in their view, further study may be required, and certain sectors – particularly the food sector – could become over-regulated. In response, Health Canada said that worker health and safety concerns were raised by the provinces and territories, as well as by workers themselves, in relation to these eight sectors; as well, these sectors are regulated in other jurisdictions – including the United States – under hazardous products legislation. Health Canada also stated that moving the eight sectors to a schedule to the Act would allow full consultation with businesses in order to determine whether a particular sector should be brought

under the Act. It also clarified that WHMIS requirements do not restrict products from entering the marketplace; instead, they regulate the communication of safety information in relation to the products. Lastly, Health Canada agreed to provide the Committee with a full cost-benefit analysis of the GHS and detailed information about its overall benefit to businesses and Canadian workers.

In its written submission, the Canadian Consumer Specialty Products Association expressed support for harmonizing the systems for classifying and labelling hazardous products, arguing that the proposed changes would facilitate trade and increase competitiveness, particularly within North America. The Association recommended one change: amend section 14(b) of the *Hazardous Products Act* to enable the development of a regulation that would exempt certain imported products from labelling requirements. According to the Association, suppliers would have to ensure – prior to importation – that product labels comply with the Act. In its view, this requirement creates an unnecessary burden on suppliers.

Part 6, Division 4 – Amendment to the *Importation of Intoxicating Liquors Act*

Division 4 would amend the *Importation of Intoxicating Liquors Act* to exempt beer and spirits from the general prohibition against importing intoxicating liquors into a province or territory in circumstances where two requirements are met: the beer or spirits are for personal consumption; and the beer or spirits are imported in quantities that are permitted by the laws of the province or territory. In 2012, wine was exempted from the same general prohibition.

According to the Canada Revenue Agency, the *Importation of Intoxicating Liquors Act* was passed in 1928, following the prohibition era, to establish the legal framework for the movement of alcoholic beverages into Canada and between provinces. Moreover, it indicated that the proposed change is analogous to that which removed the federal restrictions on the interprovincial importation of wine in 2012. The Agency noted that the provinces and territories would have to make changes to their legislation in order to permit the importation of alcoholic beverages into their jurisdictions for personal consumption, and that Canadians could ask for greater choice in the marketplace for alcoholic beverages and for changes to legislation through their respective provincial or territorial government. Lastly, the Agency mentioned that – if Bill C-31 is passed – the federal government would inform provincial and territorial authorities, as well as liquor licence boards, about the removal of federal restrictions on the interprovincial movement of alcohol.

Part 6, Division 8 – Amendments to the *Customs Act*

Division 8 would amend the *Customs Act* to make two changes to the provisions that pertain to the appeal and correction process. First, it would extend – from 30 to 90 days – the deadline by which the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness or a designated officer may

take corrective measures following a seizure, penalty assessment or ascertained forfeiture. Second, it would streamline the procedure for an appeal by allowing requests to be made directly to the Minister rather than to either the officer who seized the goods or conveyance in question or an officer at the customs office closest to the place where the seizure was executed. Requests to the Minister could be made electronically, if desired. Similar amendments would be made in the case of third-party claims.

The Canada Border Services Agency stated that the proposed change in the deadline would increase efficiency by allowing individuals and businesses to avoid the appeal process in situations where an error has occurred in relation to an enforcement action. The Agency also explained that the proposed change in relation to requests to the Minister would allow it to receive appeals electronically, thereby making appeals more accessible and timely.

Regarding third-party claims, the Canada Border Services Agency provided the example of a rental car company whose vehicle may have been seized as part of an enforcement action against the driver of the vehicle. In such a case, the rental car company would be the third party.

Part 6, Division 13 – Amendments to the *Bank Act*

Division 13 would amend the *Bank Act* to provide the Governor in Council with regulation-making powers regarding a bank's activities in relation to derivatives and benchmarks.

With regard to derivatives, the Department of Finance indicated that the proposed changes are part of the federal government's efforts to reform the over-the-counter derivatives market, with banks being the largest participants in the Canadian market. It noted that, in 2012, the government implemented the central clearing of derivatives and that the Bank of Canada designated LCH.Clearnet Limited, a clearinghouse based in the United Kingdom, as systemically important for derivative transactions. As well, the Department commented that the provinces have introduced requirements to make the reporting of derivatives trades more transparent, and that the Office of the Superintendent of Financial Institutions has guidelines for both banks' derivatives activities and the clearing of derivatives transactions through central counterparties.

The Canadian Bankers Association expressed strong support for the proposed changes, arguing that they would clarify the federal government's authority to regulate derivatives, particularly over-the-counter derivatives. In its view, the proposed definition for the term "derivative" is broad enough to provide the government with the scope to regulate a bank's current and future derivatives activities. The Association noted that there is no retail market for over-the-counter derivatives, and that Canada's five largest banks are involved in more than 95% of the over-the-counter derivatives transactions that take place in Canada. As well, it highlighted that Canadian banks participate in about 2% of the global derivatives market, which is valued at between \$600 trillion and \$700 trillion. With regard to the Office of the Superintendent of Financial

Institutions, the Association explained that the Office has always had responsibility for supervising banks' derivatives activities, as well as for overseeing Canadian banks and their foreign subsidiaries; furthermore, it has the ability to access data in relation to banks' derivatives transactions, including those with foreign counterparties.

According to the Canadian Bankers Association, the proposed changes would be part of Canada's Group of Twenty commitment to implement a coordinated regulatory reform of the over-the-counter derivatives market, and would indicate – to international regulatory authorities – the framework that Canada intends to use in its regulation of derivatives. As well, it emphasized that it did not believe that the proposed regulations are intended to be used to intervene in the event of a financial crisis. The Association agreed to provide detailed statistics about derivatives transactions in Canada.

Regarding the proposed changes in relation to benchmarks, the Department of Finance mentioned that the allegations concerning the potential manipulation of the London Interbank Offered Rate, known as the LIBOR, in the United Kingdom resulted in an endorsement – by international regulators – of the need for strengthened oversight of financial benchmarks. It indicated that the proposed changes would regulate the data that would be submitted by Canadian banks and the manner in which data are submitted in the setting of financial benchmarks.

According to the Canadian Bankers Association, although it did not request the proposed change in relation to financial benchmarks, it does not have any concerns with it. In its view, the proposed change would demonstrate, to international regulatory authorities, that Canada's federal government and the Office of the Superintendent of Financial Institutions would be participating in establishing or enhancing any practices in relation to the setting of financial benchmarks, particularly the Canadian Dealer Offered Rate.

Part 6, Division 14 – Amendments to the *Insurance Companies Act*

Division 14 would amend the *Insurance Companies Act* to give the Governor in Council the authority to make regulations respecting:

- the process for developing a proposal to convert a mutual insurance company into a company with common shares;
- the circumstances for court intervention in that development process;
- the Superintendent of Financial Institution's authorization of notices to be sent in the context of that development process; and
- additional limitations on ownership of the common shares of a converted mutual insurance company.

The Minister of Finance indicated that the federal government is in the process of drafting a framework for the demutualization of mutual property and casualty insurance companies, and will be holding consultations with stakeholders.

The Department of Finance explained that the proposed regulations would set out the details of the property and casualty demutualization framework. According to it, public consultations were held in 2011 in relation to a proposed framework for demutualization of property and casualty insurers, and future consultations on this proposed framework will be extensive and involve discussions about the rights of policyholders who are not mutual policyholders, including whether they would have the right to vote on a demutualization proposal. As well, the Department indicated that the proposed regulations and framework would address certain unique aspects of mutual property and casualty insurance companies, including the rights of non-mutual policyholders and the potential use of the court to facilitate negotiations among the various types of policyholders.

The Insurance Brokers of Canada noted that mutual insurance policies represent one of every four policies sold in Canada. It expressed support for the proposed changes, arguing that they would give the Governor in Council a clear mandate to establish a framework for demutualization of property and casualty insurers. In its view, a mutual property and casualty insurance company that is proposing demutualization should: provide a clear rationale for wanting to become a publicly held corporation; demonstrate why amalgamations with other mutual insurers, loans and other means of raising capital are not sufficient to meet its needs; and indicate how the same level of quality, cost and continuity of services would be provided to the same range of constituents.

Regarding the relationship between policyholders and the equity of a mutual property and casualty insurer, the Insurance Brokers of Canada explained that there is no direct relationship between the current policyholders and the equity of the company, as the equity consists of assets and surplus that have been built up over generations of policyholders. It argued that all present and past policyholders should be permitted to vote on demutualization, and that voting should occur in accordance with a one policy-one vote model.

The Canadian Association of Mutual Insurance Companies highlighted that Canadian mutual property and casualty insurance companies were formed primarily by farmers between 100 and 175 years ago, and that – as it is the result of accumulated profits over many generations – the surplus of mutual insurance companies belongs to all past generations of policyholders and to the community. As well, it expressed concern that some policyholders only want to pursue demutualization in order to access a portion of the surplus.

According to the Canadian Association of Mutual Insurance Companies, the proposed changes have some shortcomings, and Division 14 should either be amended to address them or removed from Bill C-31 to enable consideration as a separate bill. In relation to the shortcomings, it

believed that the proposed changes should: require all policyholders of a mutual property and casualty insurer to have the right to vote on a demutualization proposal; ensure that any demutualization proposal is subject to supermajority quorum and approval thresholds; recognize that the surplus of a mutual property and casualty insurance company is a common good built up over many generations, with current policyholders unable to receive any part of a surplus to which they have not contributed; and ensure that any issues in relation to a demutualization proposal are resolved by elected officials through legislation, rather than through the courts. It noted that the proposed changes could apply to four federally regulated mutual property and casualty insurance companies.

The Co-operators Group supported the views of the Canadian Association of Mutual Insurance Companies in relation to the rights of all policyholders to vote, and to receive a portion of the mutual property and casualty insurance company's surplus. As well, it argued that no policyholder's portion of the surplus should exceed the value of his/her actuarially determined contribution to the surplus; any surplus remaining after each policyholder has received his/her share should be used to support the mutual insurance industry or mutualist goals. It also emphasized that, while life insurance policies are for longer terms and may have savings options, mutual property and casualty insurers' policies are only for one year; consequently, on an actuarial basis, these policies make an insignificant contribution to the equity of an insurer. It was also concerned that, in the event that all property and casualty insurance companies were to decide to demutualize and become corporations with shares, these profit-oriented insurers would start to focus on urban centres in order to access capital and new policyholders, resulting in fewer insurers and insurance products for rural communities.

According to the Co-operators Group, mutual property and casualty insurance companies that wish to demutualize should be required to demonstrate that all reasonable alternatives to demutualization have been considered, and that demutualization would serve the best interests of all policyholders. It noted that third parties, such as law firms and other groups, may contact policyholders and encourage them to support demutualization in order to have access to the surplus. Lastly, it advocated legislation that would allow mutual and like-minded organizations, such as cooperatives and fraternal benefit associations, to be organized in a manner that would preserve the character of the existing mutual property and casualty insurance company and be an alternative to demutualization.

Economical Insurance – which has 940 mutual policies, about 800,000 non-mutual policies and a surplus of \$1.6 billion, as of 14 May 2014 – stated that it began to pursue demutualization in 2010 due to difficulties in raising capital as a mutual property and casualty insurance company, and in competing against large publicly owned Canadian insurance companies and multinational insurers. It explained that an Ontario insurance law requirement, which was repealed in the early 2000s, attached a premium note to mutual policies and made it difficult to sell these types of policies; this premium note allowed the insurer to ask the policyholder to provide additional capital, as required.

Economical Insurance argued that demutualization would allow it to: improve its financial stability and flexibility in raising capital; make improvements to its technological systems; and position the company for consolidation with other insurers. In its view, the interests of the mutual property and casualty insurance industry would be best served by regulations that permit demutualization to be executed effectively and without delay, cost or undue risk of litigation. It also noted that, in its consultation with the Department of Finance, the Department provided a strong indication that the proposed regulations would provide for broad sharing of the surplus and would be in the interest of all policyholders, not just the mutual policyholders.

Part 6, Division 19 – Amendments to the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*

Division 19 would amend the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (the Act) in various ways.

The Department of Finance stated that, in proposing the changes in Division 19, it was guided by a number of principles: Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime (the Regime) should be at the forefront of the global fight against money laundering and terrorist financing; the integrity of Canada's financial system should be safeguarded; and the balance between the need to deter and detect money laundering and terrorist financing on one hand, and the need to protect the privacy and Charter rights of Canadians on the other hand, should be maintained. According to the Department, most of the amendments proposed in Division 19 are related to five themes, which are identified below; other amendments, which were considered to be technical in nature, were not addressed specifically by the Committee's witnesses.

As well, the Department of Finance noted that, in the coming months, it will be developing regulations to support the 40 legislative amendments proposed in Division 19; consultations about these regulations will be held.

Theme 1 - Closing the Gaps in Canada's Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime

The first theme identified by the Department of Finance was closing the gaps in Canada's Regime, in respect of which it explained that the proposed changes would ensure that entities considered to be at risk of money laundering activities are covered by the Act. These entities would include businesses dealing in virtual currencies, online casinos, and foreign money services businesses that specifically target the Canadian market for online financial services.

The Canadian Life and Health Insurance Association supported the proposed changes in relation to foreign money services businesses. According to it, an obligation that such businesses adopt

requirements “similar to” those in Canada would avoid potential conflicts resulting from legislative differences among jurisdictions.

The Department of Finance commented on the benefits, for businesses dealing in virtual currencies, of being covered by the Act. It stated that including such businesses in the “regulatory framework” would improve the likelihood that domestic financial institutions would accept them as clients, given that some currently face challenges in accessing financial services due to their “unregulated” status. The Department clarified that these businesses would be treated as money services businesses for purposes of the Act and, as such, would be required to report to and register with the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (the Centre). It also indicated that the forthcoming regulations will specify that the changes proposed in Division 19 would apply to businesses that deal in virtual currencies, such as virtual currency exchanges, and not to retail businesses that accept virtual currencies as a method of payment.

Theme 2 - Strengthening Customer Identification and Due Diligence

The second theme mentioned by the Department of Finance was strengthening customer identification and due diligence. It noted that Division 19 would require reporting entities to identify politically exposed domestic persons on a national and sub-national basis, and to take certain measures when such persons are deemed to be “high risk” with respect to money laundering.

Regarding Canada’s global responsibilities to help combat money laundering and terrorist financing, the Department of Finance noted that – in 2015 – Canada’s Regime will be the subject of a mutual evaluation conducted by the Financial Action Task Force, and that it is working towards addressing any potential deficiencies to ensure that Canada is meeting its international obligations. The Department also explained that the proposed changes relating to politically exposed domestic persons reflect Financial Action Task Force recommendations.

The Canadian Life and Health Insurance Association stated that politically exposed domestic persons should not automatically be considered “high risk,” and proposed that the list of domestic persons considered to be politically exposed be narrowed. For example, in its view, the list could be narrowed by applying a requirement that the reporting entity identify close associates of a person only after it has identified that person as “high risk.”

The Chartered Professional Accountants of Canada cautioned that the amendments proposed in Division 19 would not completely align the Act with the Financial Action Task Force’s recommendation 22, which deals with customer due diligence by designated non-financial businesses and professions. In particular, it noted that recommendation 22 states that accountants should be required to submit a report when they carry out the following two activities: organizing funds for the creation, operation or management of companies; and/or the creation, operation or management of legal persons or arrangements. The Chartered Professional

Accountants of Canada proposed that changes be made to the Act in order that accountants in Canada would be required to report to the Centre when performing such activities.

Theme 3 - Improving Compliance, Monitoring and Enforcement

The proposed measures in relation to the third theme discussed by the Department of Finance – improving compliance, monitoring and enforcement – would include the Centre’s ability to receive information provided voluntarily by certain persons or entities with respect to a reporting entity’s compliance with Parts 1 and 1.1 of the Act. According to the Department, Division 19 would also include an amendment to the appeal process for cross-border currency reporting programs.

The Chartered Professional Accountants of Canada expressed concern that the proposed change that would enable the Centre to file suspicious transaction reports with the court could discourage reporting entities from filing such reports. It suggested that the name and identifying details of the reporting entity should be redacted or sealed when such reports are filed with the court.

Theme 4 - Strengthening Information Sharing within Canada’s Anti-Money Laundering and Anti-Terrorist Financing Regime

The fourth theme identified by the Department of Finance was strengthening information sharing among the Regime’s partners. According to the Department, the proposed changes would allow the Centre to disclose information regarding threats to the security of Canada to Canadian law enforcement agencies and the Canada Border Services Agency; at present, the information can be disclosed only to the Canadian Security Intelligence Service. The Department of Finance indicated that the proposed changes are part of the federal government’s response to the Air India Inquiry.

The Chartered Professional Accountants of Canada supported the proposed change that would allow the Centre to disclose publicly its involvement in a case that was successfully prosecuted, and advocated additional amendments that would also allow the Centre to make public the details of the suspicious transactions reports relating to that case.

Theme 5 - Bringing Part 1.1 of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* into Force

The fifth and final theme mentioned by the Department of Finance was bringing Part 1.1 of the Act into force; Part 1.1 was introduced by the *Jobs and Economic Growth Act* in 2010. The Department noted that Part 1.1 would allow the federal government to take countermeasures against foreign states and foreign entities that are considered to be “high risk” with respect to money laundering or terrorist financing.

The Chartered Professional Accountants of Canada requested that regulations in relation to Part 1.1 provide sufficient time to enable compliance.

The Costs and Benefits of Division 19 for Reporting Entities

In speaking about the costs and benefits of the changes proposed in Division 19, the Department of Finance argued that the incremental cost of adding the concept of politically exposed domestic persons to the Act would be small, as most federally regulated financial institutions already have client identification procedures in place through their regular risk assessment processes; these procedures would enable them to identify politically exposed domestic persons.

The Department of Finance also discussed the one-for-one rule, whereby an additional compliance burden for reporting entities would be offset by removing a different burden.

The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada identified two fraud cases in which it had made contributions that led to convictions. In one case, the fraud exceeded \$200 million, while in the other case it exceeded \$400 million.

Additional Changes Proposed by Witnesses

In addition to their comments in relation to specific provisions in Division 19, witnesses proposed additional changes to the Regime. For example, in speaking about the links between insurance fraud and organized crime, the Insurance Bureau of Canada requested that the federal government establish protocols that would enable improved communication between public and private organizations.

The Department of Finance stated that, while certain parts of the Act apply to life and health insurance companies, the Act does not apply to property and casualty insurance companies. The Insurance Brokers Association of Canada supported the continued exclusion of these companies from the scope of the Act.

The Canadian Life and Health Insurance Association indicated that, in a risk-based approach for the Regime, reporting entities would be required to take enhanced customer identification and due diligence measures in situations where there are higher risks of money laundering or terrorist financing, with simplified measures employed in situations of lower risk. It argued that, although some of the changes proposed in Division 19 are risk-based, such an approach should be more central to Canada's Regime.

The Chartered Professional Accountants of Canada stated that most reporting entities are frustrated with the burdensome nature of the Act's identification standards, particularly in non-face-to-face situations; Canada's identification standards are higher than those in other countries. According to it, this frustration is not addressed through the proposed changes in Division 19. The Department of Finance indicated that, with a view to minimizing the burden for reporting

entities, it is considering regulatory measures that would address non-face-to-face identification requirements.

Some witnesses suggested that the list of reporting entities under the Act should be expanded. For example, the Chartered Professional Accountants of Canada proposed that all individuals and firms that perform accounting functions in Canada be reporting entities for purposes of the Act. In particular, it suggested that individuals performing the roles of trustee in bankruptcy, receiver, receiver-manager, interim receiver and monitor should be reporting entities. Appearing as an individual, Matthew McGuire proposed that leasing and finance companies also be reporting entities.

Mr. McGuire further suggested that money services businesses should have prudential regulation, and that the civil forfeiture regime should be used more often to prosecute money laundering and terrorist financing crimes.

Division 19 and the Committee's March 2013 Recommendations

A number of witnesses discussed the recommendations made by the Committee in its March 2013 report on Canada's Regime and their link to some of the changes proposed in Division 19.

According to the Department of Finance, the provisions in Division 19 relating to information sharing and enhanced accountability are partly due to some of the Committee's recommendations. It stated that other recommendations made by the Committee will be addressed through the forthcoming regulations and the departmental performance review, the latter of which provides statistics and performance measurements.

With respect to the Committee's recommendation regarding "real time" reporting, the Department of Finance indicated that such a requirement would create a substantial burden for reporting entities, particularly those that are small. The Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada observed that the Regime partners do not complain about delays in receiving case disclosures when the prescribed timelines are observed. Mr. McGuire asserted that receiving electronic funds transactions reports in "real time" could enable authorities to stop a transaction or impede the flow of further transactions, and that most large reporting entities would be able to report in "real time" quite easily. He indicated that it would be more difficult, and perhaps unwise, to require the submission of suspicious transactions reports in real time; as filing such a report has consequences, reporting entities should give adequate thought before doing so. He suggested that, if a financial institution has filed a suspicious transaction report in relation to a client, it may be less likely to lend to that client in the future.

Regarding the Committee's recommendations with respect to improved cooperation among the various Regime partners, the Department of Finance said that it is developing a risk assessment framework involving all Regime partners; according to it, the framework will improve collaboration among them. The Canadian Life and Health Insurance Association urged the

Department of Finance, the Centre and the Office of the Superintendent of Financial Institutions to continue to work together to provide a clear, consistent and workable framework for the Regime.

Some Committee members were frustrated with the changes proposed in Division 19, feeling that they did not go far enough in addressing the Committee's recommendations in its March 2013 report.

Part 6, Division 22 – Amendments to the *Softwood Lumber Products Export Charge Act, 2006*

Division 22 would amend the *Softwood Lumber Products Export Charge Act, 2006* to clarify how payments to the provinces are to be determined. Under the Act, an export charge is levied on certain softwood lumber products shipped to the United States; some of the revenue is distributed among the provinces from which the softwood lumber products originate.

The Department of Finance explained that the federal government collects export charges on the shipment of softwood lumber to the United States; after retaining an amount to cover federal administration and legal costs, it transfers the remaining amount to the provinces. According to the Department, the proposed change would clarify the cost recovery structure with the provinces under the Canada–U.S. Softwood Lumber Agreement by: allowing federal costs to be carried forward and recovered in future periods; allowing costs to be recovered pursuant to section 40.1 of the *Federal–Provincial Fiscal Arrangements Act* or through voluntary payments to a province; and not requiring the Minister of National Revenue to transfer revenue to a province if that province has an accrued balance with the federal government.

Part 6, Division 24 – Amendments to the *Protection of Residential Mortgage or Hypothecary Insurance Act* and the *National Housing Act*

Division 24 would amend the *Protection of Residential Mortgage or Hypothecary Insurance Act* and the *National Housing Act*. With the proposed changes, the regulatory criteria relating to a guarantee of payment under the *National Housing Act* could apply to an existing insured mortgage or hypothecary loan that has not yet been securitized. The proposed changes would allow regulations to be made that would prohibit the use of government-insured mortgages as collateral in securitization vehicles that are not sponsored by the Canada Mortgage and Housing Corporation, regardless of when the loan was insured.

The Department of Finance explained that the proposed changes would broaden the federal government's ability to create regulations under the *Protection of Residential Mortgage or Hypothecary Insurance Act* and the *National Housing Act*, in part by allowing the creation of regulations that apply to mortgage or hypothecary loans that have already been insured.

According to it, the proposed regulation-making authority would allow the government to introduce regulations that would reduce the extent to which taxpayer funds would be used to cover potential Canada Mortgage and Housing Corporation losses.

Part 6, Division 25 – Amendments to the *Trade-marks Act*

Division 25 would amend the *Trade-marks Act* to add several provisions relating to three international treaties that the federal government seeks to ratify: the Madrid Protocol; the Singapore Treaty; and the Nice Agreement.

The Minister of Finance stated that the proposed changes would reduce red tape for Canadian businesses and simplify Canada's trade-mark registration system.

According to Industry Canada, the changes proposed in Division 25 would implement the Madrid Protocol, which provides a single trade-mark application for many jurisdictions, the Singapore Treaty, which harmonizes trade-marks registration processes across jurisdictions, and the Nice Agreement, which introduces a standardized trade-marks classification system. It indicated that implementation of these treaties would reduce costs and the administrative burden on Canadian businesses, facilitate the expansion of such businesses in foreign markets and encourage foreign investment in Canada. In its view, Division 25 would not change Canada's substantive requirements in relation to trade-marks; rather, administrative practices would be changed.

Industry Canada noted that, in the past 10 years, three consultations have been held with stakeholders in the "intellectual property community" regarding the Madrid Protocol and the Singapore Treaty; however, views differed about how to implement the treaties. Regarding Division 25's proposed change that would eliminate the requirement for businesses to file a paper form declaring how a trade-mark is used, it asserted that the objective is to reduce the administrative burden on businesses. Industry Canada also stressed that, with the elimination of the declaration-of-use requirement, domestic and foreign applicants would be subject to the same registration requirements; under the current system, some foreign applicants are allowed to file for registration without a declaration of use. As well, it emphasized that use of a trade-mark would remain a fundamental principle of Canada's trade-marks regime, in that an application to register a trade-mark requires the applicant to use – or to have the intention to use – the trade-mark in Canada, and that a registered trade-mark can be challenged and cancelled through an administrative process if it has not been used in the first three years following registration. According to Industry Canada, the rate of opposition for trade-mark registration ranges from 2% to 5% each year; it does not expect the rate to exceed 7% or 8% following implementation of the treaties.

Industry Canada noted that "trade-mark trolls" are companies that register trade-marks in order to obtain payment from businesses for the right to use the trade-mark. Regarding a possible

increase in the number of “trolls” following the implementation of the treaties, Industry Canada indicated that it does not expect an increase in the number of trolls in Canada. As well, it said that there is a robust examination system in place to deal with those types of registrations.

Industry Canada also stated that implementing these three treaties was not a precondition for concluding the negotiations for the comprehensive economic and trade agreement between Canada and the European Union; that said, aligning Canada’s administrative practices with those of Europe would reduce the time and costs for Canadian businesses that wish to enter the European marketplace. Regarding the United States’ implementation of the three treaties, Industry Canada explained that – for constitutional reasons – the United States had to create a dual trade-mark registration system: domestic applicants are required to file forms indicating how the trade-mark will be used, while foreign applicants are not required to do so. It suggested that, when compared to foreign applicants, the implementation of a dual system in Canada would impose a greater administrative burden and higher costs on Canadian businesses.

In addition to federal officials, the Committee heard from several witnesses, all of whom had strong reservations with respect to the changes proposed in Division 25.

Canadian Manufacturers & Exporters were concerned that the proposed change to the declaration-of-use requirement would allow applicants that have little or no legitimate interest in a trade-mark to register a trade-mark, and that this registration would be at the detriment of a business that has a genuine intention to use the same trade-mark for commercial purposes. In its view, the proposed changes would shift responsibility for ensuring that trade-marks are used from the Registrar of Trade-marks to trade-mark owners; this shift would increase the costs for businesses, as they would have to augment their monitoring of the trademark registry, as well as initiate opposition and cancellation proceedings.

Regarding the implementation of the three treaties, Canadian Manufacturers & Exporters noted that large companies would most likely benefit from the Madrid Protocol, while smaller companies would mostly likely register using less expensive alternatives. Moreover, while it expressed support for the implementation of the Madrid Protocol, it noted that adoption of the Nice Agreement’s classification scheme could increase filing fees, cause delays and lead to the possible cancellation of a trade-mark due to trade-mark examiners and applicants not being familiar with the classification scheme. It argued that Bill C-31 should be amended to include: a grace period to give businesses and intellectual property professionals sufficient time to familiarize themselves with the Nice Agreement’s classification system; and an appeal process for disputes in relation to the classification of a trade-mark.

The Canadian Chamber of Commerce asserted that the proposed amendment to the declaration-of-use requirement would radically change Canada’s trade-mark law, in that it would replace a use-based system, which protects the goodwill that a trade-mark represents, with a registration-based system. In its view, this proposed change is not required to implement the three treaties,

and would result in: an increase in the number of trade-mark trolls; the trade-mark registry becoming overcrowded with unused trade-marks; and a greater number of disputes between unregistered users of a trade-mark and registered owners of the same trade-mark that do not use it for commercial purposes.

As well, the Canadian Chamber of Commerce emphasized that, while removing the declaration-of-use requirement would allow applications to be processed in a more timely manner, it would put a greater burden on Canadian businesses at the opposition stage when challenging a trade-mark registration. Lastly, the Chamber noted that the *Trade-marks Act* is based on the federal power over trade and commerce; however, without the declaration-of-use requirement for a trade-mark, trade-mark registration would not be based on trade or commerce and, consequently, there could be a risk of a constitutional challenge.

Bereskin & Parr, an intellectual property law firm, also argued that not having the declaration-of-use requirement would make the trade-mark registry overcrowded with unused trade-marks and cause the approval of trade-marks to be more expensive for Canadian businesses. In its view, Canadian intellectual property lawyers oppose the proposed conversion from a use-based system to a registration-based system, and feel that the proposed changes would result in added costs for Canadian businesses that want to oppose a trade-mark registration, and therefore more work for lawyers.

Regarding the United States' implementation of the three treaties, Bereskin & Parr highlighted that the implementation occurred without substantial changes to that country's domestic law; as well, the United States' system ensures that there is bona fide intention to use the trade-mark in the United States. It stated that, although the Madrid Protocol has been in effect in the United States for 10 years, some businesses find it less expensive to register a trade-mark using alternative methods. In its view, Canadian businesses can pursue registration options that are relatively less expensive than that provided in the Madrid Protocol. It acknowledged that the legal profession – in general – does not oppose the implementation of the Madrid Protocol; however, it feels that the *Trade-marks Act* should not be substantially changed in order to implement it. Lastly, it mentioned that improving the efficiency of the Trade-mark Office should be a priority before implementing the Madrid Protocol, as the Protocol imposes strict timelines for applications.

The International Federation of Intellectual Property Attorneys argued that certain changes proposed in Division 25 would represent a foundational restructuring of Canada's trade-mark registration system, and that this restructuring would be detrimental to Canadian trade-mark owners. According to the Federation, the proposed change to the declaration-of-use requirement would lead to: increased costs for businesses due to a greater number of legal challenges with the Trade-mark Office and at the Federal Court; crowding of the trade-marks registry with unused foreign trade-marks; an indeterminate status for registered trade-marks' rights due to the trade-marks being associated with potentially an unlimited number of goods and services; and

constitutional doubt about the validity of the trade-marks regime if registration would be allowed for trade-marks not used in trade or commerce. In its view, the changes proposed in relation to declaration of use are not supported by trade-mark owners and other groups that work with trade-marks; nor do they appear to provide any advantage for Canadian businesses.

Like Bereskin & Parr, the International Federation of Intellectual Property Attorneys noted that the Madrid Protocol is a European tool, and argued that its requirements align more closely with a civil law – rather than a common law – system. As well, in its view, using the Madrid Protocol would only be cost-neutral for a Canadian business if it wished to file in the United States, the European Union and five or six other jurisdictions. It considered the approach taken by the United States regarding the implementation of the three treaties as relevant for Canada, in that the adoption of the Madrid Protocol in the United States occurred with minimal alterations to that country’s domestic trade-marks system. With regard to the United States’ dual system for registration of trade-marks, the Federation stated that – despite the different registration requirements – both domestic and foreign applicants have to prove bona fide use of the trade-mark by the fifth and sixth years after registration. Lastly, it noted that there are additional enforceable rights in relation to trade-marks under Canada’s common law and the *Civil Code* of Quebec, and argued that the proposed changes to the *Trade-marks Act* are not consistent with those rights. The Federation suggested that the clauses that would amend sections 16, 30 and 40 of the *Trade-marks Act* should be removed from Bill C-31.

A group of more than 228 Canadian intellectual property professionals, in a written submission to the Committee, expressed concern about the proposed change to the declaration-of-use requirement. They indicated that, while they do not object to the implementation of the three treaties, they believe that removal of declaration of use as a registration requirement is not required for their implementation. They urged the federal government to hold consultations with stakeholders on this proposed change. Like the International Federation of Intellectual Property Attorneys, they suggested that the clauses that would amend sections 16, 30 and 40 of the *Trade-marks Act*, and related transitional rules, should be removed from Bill C-31 pending further study.

In its written submission to the Committee, the Canadian Bar Association was also concerned about the proposed change to the declaration-of-use requirement, which it believes is not required in order to implement the three treaties. It suggested that the proposed change could be motivated by “internal efficiency” at the Trade-marks Office, rather than by the protection of Canadian business interests. The Association acknowledged that the federal government has held consultations regarding certain aspects of trade-mark law, but noted that consultations have not occurred with respect to the proposed changes that would affect the declaration-of-use requirement; these changes are in clauses 330, 339 and 345 of Bill C-31. It suggested that Division 25 should be removed from Bill C-31 so that the proposed changes could be subject to further consultations.

The Intellectual Property Institute of Canada highlighted, in its written submission to the Committee, that Division 25 proposes a number of positive changes to Canada's trade-marks system, including a proposed expansion in the definition of the term "trade-mark" and an amendment that would permit the correction of errors in the trade-marks register. However, in identifying concerns about the proposed elimination of the declaration-of-use requirement, it proposed that this requirement be maintained in the *Trade-marks Act* or, in the alternative, that further amendments be made that would ensure that an application is based on use or proposed use in Canada; such amendments could include: providing a definition for "propose to use"; requiring foreign applicants to include a declaration of a bona fide intention to use the trade-mark in Canada; and requiring a registrant to file evidence of actual use of the trade-mark after registration or upon renewal. The Institute also identified more than a dozen instances of what it characterized as technical errors and inconsistencies in the English and French versions of Division 25, and suggested ways in which they could be addressed.

APPENDIX A: WITNESSES

Thursday, May 1, 2014

Department of Finance:

The Honourable Joe Oliver, P.C., M.P., Minister of Finance;

Brian Ernewein, General Director, Tax Policy Branch;

Toni Gravelle, General Director, Financial Sector Policy Branch;

Pierre Mercille, Senior Legislative Chief, GST Legislation;

Gervais Coulombe, Chief, Excise Policy, Sales Tax Division;

Dean Beyea, Director, International Trade Policy;

Patrick Halley, Chief, Trade and Tariff Policy;

Kevin Wright, Chief, Financial Markets Division;

David Smith, Senior Chief, Capital Markets Policy;

James Wu, Chief, Financial Institutions Analysis;

Michèle Legault, Senior Project Leader, Financial Institutions Division;

Michèle Govier, Chief, Trade Remedies and General Trade Relations.

Health Canada:

Suzy McDonald, Director General, Workplace Hazardous Materials Directorate;

Jason Wood, Director, Policy and Program Development, Workplace Hazardous Materials Directorate;

John Morales, Legal Counsel, Legal Services Unit.

Canada Revenue Agency:

Brian McCauley, Assistant Commissioner, Legislative Policy and Regulatory Affairs Branch.

Canada Border Services Agency:

Tammy Branch, General Director.

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Colin Bird, Director, Softwood Lumber Division.

Bank of Canada:

Rob Turnbull, Special Counsel, Financial System.

Canada Deposit Insurance Corporation:

Mark Maltais, Director, Treasury and Investment Management.

Wednesday, May 7, 2014

Department of Finance:

David Murchison, Director, Financial Sector;

Rachel Grasham, Chief, Financial Sector Division.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Darlene Boileau, Deputy Director, Strategic Policy and Public Affairs.

Canada Border Services Agency:

Colette Cibula, Director, Recourse Program Management, Recourse Directorate.

Insurance Bureau of Canada:

Garry Robertson, CFE, National Director, Investigative Services.

Insurance Brokers Association of Canada:

Steve Masnyk, Manager, Public Affairs.

Chartered Professional Accountants of Canada:

Matthew McGuire, Chair, Anti-Money Laundering Committee.

Canadian Life and Health Insurance Association:

Frank Zinatelli, Vice President and General Counsel.

Thursday, May 8, 2014

Industry Canada:

Darlene Carreau, Chairperson, Trade-marks Opposition Board;

Anne-Marie Monteith, Director, Copyright and Trade-mark Policy Directorate;

Paul Halucha, Director General, Marketplace Framework Policy Branch.

Canadian Manufacturers & Exporters:

Philip Turi, General Counsel and Director, Global Business Services.

Canadian Chamber of Commerce:

Scott Smith, Director, Intellectual Property and Innovation Policy.

Bereskin & Parr, Intellectual Property Law:

Dan Bereskin, Partner.

International Federation of Intellectual Property Attorneys:

Coleen Morrison, Vice President;

Robert Storey, President, Membership Commission.

Wednesday, May 14, 2014

Canadian Bankers Association:

Marina Mandal, Senior Legal Counsel;

Kenneth Thorlakson, Vice-President and Associate General Counsel, Scotia Bank.

Insurance Brokers Association of Canada:

Steve Masnyk, Manager, Public Affairs.

Canadian Association of Mutual Insurance Companies:

Normand Lafrenière, President.

The Co-operators Group:

Frank Lowery, Senior Vice President, General Counsel and Secretary.

Economical Insurance:

Karen Gavan, President and CEO.

Thursday, May 15, 2014

Canadian Association of Petroleum Producers:

Bob Bleaney, Vice President, Ottawa and Eastern/Atlantic Canada;

Paul Barnes, Manager, Atlantic Canada and Arctic.

Canadian Cancer Society:

Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

Heart and Stroke Foundation of Canada:

Manuel Arango, Director, Health Policy.

Canadian Medical Association:

Dr. Chris Milburn, Member of the Committee on Health Care and Promotion;

Jill Skinner, Associate Director, Public Health.

APPENDIX B: BRIEFS

- The Canadian Bar Association
- Canadian Consumer Specialty Products Association
- Intellectual Property Institute of Canada
- Intellectual Property Professionals in Firms and Businesses Across Canada

SENATE



SÉNAT

CANADA

**Rapport sur la teneur des éléments des parties 2, 3, et 4
et les sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6
du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions
du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant
en œuvre d'autres mesures**

**Comité sénatorial permanent
des banques et du commerce**

QUATRIÈME RAPPORT

Président

L'honorable Irving R. Gerstein, C.M., O. Ont

Vice-présidente

L'honorable Céline Hervieux-Payette, C.P.

This document is available in English.

Disponible sur l'internet Parlementaire:

www.parl.gc.ca

41e législature – 2e session

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION | 1 |
| Partie 2 – Modifications à la <i>Loi sur la taxe d'accise</i> | 1 |
| Partie 3 – Modifications à la <i>Loi sur la taxe d'accise</i> , à la <i>Loi de 2001 sur l'accise</i> et à la <i>Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien</i> | 6 |
| Partie 4 – Modifications au <i>Tarif des douanes</i> | 10 |
| Partie 6, section 2 – Modifications à la <i>Loi sur la Banque du Canada</i> et à la <i>Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada</i> | 12 |
| Partie 6, section 3 : Amendements à la <i>Loi sur les produits dangereux</i> | 12 |
| Partie 6, section 4 – Modification à la <i>Loi sur l'importation des boissons enivrantes</i> | 14 |
| Partie 6, section 8 – Modifications à la <i>Loi sur les douanes</i> | 15 |
| Partie 6, section 13 – Modifications à la <i>Loi sur les banques</i> | 15 |
| Partie 6, section 14 – Modifications à la <i>Loi sur les sociétés d'assurance</i> | 17 |
| Partie 6, section 19 – Modifications à la <i>Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes</i> | 19 |
| Partie 6, section 22 – Modifications à la <i>Loi de 2006 sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre</i> | 25 |
| Partie 6, section 24 – Modifications à la <i>Loi sur la protection de l'assurance hypothécaire résidentielle</i> et à la <i>Loi nationale sur l'habitation</i> | 25 |
| Partie 6, Section 25 – modifications à la <i>Loi sur les marques de commerce</i> | 26 |
| ANNEXE A : TÉMOINS | 32 |
| ANNEXE B: MÉMOIRES | 36 |

INTRODUCTION

Votre comité, qui a été autorisé à examiner la teneur des éléments des parties 2, 3 et 4 et des sections 2, 3, 4, 8, 13, 14, 19, 22, 24 et 25 de la partie 6 du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014 et mettant en œuvre d'autres mesures, a examiné, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 avril 2014, ladite teneur de ces éléments et en fait maintenant rapport comme il suit.

Le comité a tenu cinq réunions, dont la première avec l'honorable Joe Oliver, C.P., député et ministre des Finances, qui était accompagné de représentants du ministère des Finances, de Santé Canada, de l'Agence du revenu du Canada, de l'Agence des services frontaliers du Canada, du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, d'Industrie Canada, de la Banque du Canada, de la Société d'assurance-dépôts du Canada et du Centre d'analyse des opérations et déclarations financière du Canada. Ces représentants ont présenté des mémoires sur les divers éléments du projet de loi C-31 dont le comité a été saisi.

Le comité a consacré deux de ses cinq réunions à l'étude de la section 19 de la partie 6, qui modifierait la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, et à l'étude de la section 25 de la partie 6, qui modifierait la *Loi sur les marques de commerce*. Au cours des deux autres réunions, le comité s'est concentré sur la section 13 de la partie 6, qui modifierait la *Loi sur les banques*, sur la section 14 de la partie 6, qui modifierait la *Loi sur les sociétés d'assurances*, sur la partie 4, qui modifierait le *Tarif des douanes*, et sur la partie 3, dont certaines dispositions modifieraient la taxe sur le tabac prévue à la *Loi de 2001 sur l'accise*. Le comité a entendu le témoignage de 14 associations et de 3 experts ou entreprises individuelles touchés par les mesures proposées.

La liste complète des témoins se trouve à l'annexe 1. La liste des mémoires remis au comité, quant à elle, figure à l'annexe 2.

Partie 2 – Modifications à la *Loi sur la taxe d'accise*

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour apporter des changements liés à l'administration de la taxe sur les produits et services (TPS), à l'application de la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) et à la communication de certains renseignements.

a. Exonération des services de conception de plans de formation

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* afin d'exempter de l'application de la TPS/TVH la fourniture de services de conception de plans de formation pour aider les particuliers à composer avec les effets de leur trouble ou de leur déficience, à les atténuer ou à les éliminer.

Selon le ministère des Finances, la formation spécialement conçue pour aider les particuliers à composer avec les effets de leur trouble ou de leur déficience est actuellement exemptée de l'application de la TPS/TVH; néanmoins, l'exemption n'inclut pas les services de conception de plans de formation.

b. Exonération des services d'acupuncture et de naturopathie

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour ajouter les services d'acupuncture et de naturopathie à la liste des services de santé exemptés de l'application de la TPS/TVH.

Le ministère des Finances a expliqué qu'il existe certains critères servant à déterminer si un service professionnel doit être exempté de l'application de la TPS/TVH, notamment celui de la couverture du service par le régime d'assurance-maladie d'une ou de plusieurs provinces et, en ce qui a trait aux acupuncteurs et aux naturopathes, celui de la prestation du service dans le cadre d'une profession réglementée du secteur de la santé dans au moins cinq provinces. Le Ministère a indiqué qu'une fois qu'il a été établi que les acupuncteurs et les naturopathes répondaient aux exigences d'une profession réglementée, il a recommandé – au ministre du Revenu national – d'ajouter les services offerts par ces professionnels à la liste des services exonérés.

c. Appareils d'optique électronique détaxés

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour y ajouter les appareils d'optique conçus spécialement pour traiter ou corriger un trouble visuel par voie électronique à la liste des appareils médicaux et des appareils fonctionnels détaxés; les appareils figurant sur cette liste sont exemptés de TPS/TVH. Pour que l'appareil optique soit exonéré, il doit être fourni sur l'ordonnance écrite d'une personne autorisée par la législation provinciale à exercer la profession de médecin ou d'optométriste.

Bien qu'on ne sache pas combien de Canadiens profiteraient du changement proposé, le ministère des Finances a expliqué que l'appareil d'optique électronique est un appareil relativement nouveau et coûteux dont pourraient bénéficier des personnes souffrant de certaines maladies, comme la dégénérescence maculaire, et que l'appareil permet un gain de vision. Le Ministère a indiqué que, puisque les appareils optiques électroniques ne sont ni des verres de contact ni des lunettes, ils ne figurent pas dans la liste actuelle des appareils médicaux et fonctionnels détaxés.

d. Personnes étroitement liées et application de la taxe d'accise

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour permettre à certains membres d'un groupe admissible de personnes morales ou de sociétés de personnes canadiennes résidant au Canada et exerçant exclusivement des activités commerciales de choisir que certaines transactions effectuées entre eux soient considérées comme sans contrepartie; par conséquent, la TPS/TVH ne s'y appliquerait pas.

Selon le ministère des Finances, le changement proposé est une mesure de simplification qui permettrait d'élargir l'application de l'exemption actuelle selon laquelle des membres d'un groupe étroitement lié de personnes morales, comme une société de portefeuille et ses filiales, n'ont pas à tenir compte de la TPS/TVH sur certaines transactions effectuées entre eux. Le Ministère soutient que le changement proposé permettrait d'élargir l'application de l'exemption aux nouveaux membres du groupe, comme les entités créées par suite d'une fusion ou d'une défusion. Il a également noté que le changement proposé ferait en sorte que les parties à ce choix seront solidairement responsables des transactions effectuées entre eux. Enfin, il a indiqué que tout choix de ce type doit être produit auprès de l'Agence du revenu du Canada.

e. Pouvoir du ministre du Revenu national à l'égard de l'inscription sous le régime de la TPS/TVH

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour permettre au ministre du Revenu national d'inscrire sous le régime de la TPS/TVH toute personne qui aurait omis de le faire même après avoir été informée de cette exigence.

Le ministère des Finances a expliqué que le changement proposé donnerait au ministre du Revenu national le pouvoir discrétionnaire d'inscrire une personne sous le régime de la TPS/TVH dans le cas où cette personne ne respecte pas l'exigence selon laquelle les vendeurs dont les fournitures taxables dépassent 30 000 \$ par année sont tenus de s'inscrire auprès de l'Agence du revenu du Canada ainsi que de percevoir puis de remettre les taxes. À l'heure actuelle, l'Agence du revenu du Canada n'a pas le pouvoir d'obliger une personne à s'inscrire sous le régime de la TPS/TVH.

Même si la question n'est pas liée au projet de loi C-31, le Ministère a fait remarquer que le montant de 30 000 \$ n'est pas indexé à l'inflation. À son avis, si la décision relative à tout changement ou à toute indexation de ce montant constitue une décision politique, des arguments appuient l'accroissement du montant pour tenir compte de l'inflation, et des arguments appuient la diminution du montant pour lutter contre la pratique adoptée par certaines entreprises, qui omettent de déclarer toutes leurs ventes pour demeurer en deçà du seuil de 30 000 \$.

f. Commentaires de l'Agence du revenu du Canada à l'intention du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour permettre à l'Agence du revenu du Canada de fournir des renseignements confidentiels au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

Selon le ministère des Finances, le changement proposé se veut la conséquence de mesures fiscales contenues dans la partie 1 du projet de loi C-31. Le Ministère a clarifié le fait que le changement proposé permettrait à l'Agence du revenu du Canada de communiquer des

renseignements au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada en vue de fournir au Centre de l'information de suivi sur l'information qui lui a été divulguée.

g. Exonération pour les stationnements d'hôpitaux

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour exempter de la TPS/TVH les stationnements d'hôpitaux fournis par des organismes publics; l'exemption viserait les aires de stationnement principalement prévues pour les patients et les visiteurs d'un hôpital. Cette partie permettrait également de clarifier que l'exonération prévue pour les stationnements d'un organisme de bienfaisance ne s'applique pas dans le cas des stationnements fournis par un organisme de bienfaisance qui est établi par certains organismes publics, comme les universités, pour répondre aux besoins du personnel ou des étudiants.

Le ministère des Finances a indiqué que la TPS/TVH s'est toujours appliquée aux stationnements, mais qu'une exemption est fournie aux organismes de bienfaisance qui en exploitent un. Le changement proposé préciserait que l'exemption actuelle à l'égard des stationnements exploités par des organismes de bienfaisance ne s'applique pas aux stationnements offerts par un organisme de bienfaisance établi par certains organismes publics, comme les universités, pour répondre aux besoins de leur personnel ou des étudiants. En ce qui concerne l'exonération proposée à l'égard des stationnements d'hôpitaux fournis par des organismes du secteur public, le Ministère a indiqué que tout stationnement utilisé à la fois par les employés et les visiteurs doit l'être majoritairement par ces derniers pour être exempté de la TPS/TVH.

h. Téléversements internationaux : Déclaration de renseignements et TPS

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour veiller à ce que les renseignements recueillis par le ministre du Revenu national par la voie de déclarations de renseignements liés à des téléversements internationaux conformément à la partie XV.1 de la *Loi sur l'impôt sur le revenu* puissent être utilisés par le ministre en vue de l'administration de la TPS/TVH.

Le ministère des Finances a indiqué que le changement proposé, qui avait été présenté dans le cadre du budget fédéral de 2013, répond aux exigences en matière de production de rapports sur les téléversements internationaux prévues à la partie 1 du projet de loi C-31.

i. Programme de dénonciateurs de l'inobservation fiscale à l'étranger

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* afin d'habiliter l'Agence du revenu du Canada à communiquer certains renseignements confidentiels à une personne ayant conclu un contrat avec elle pour la fourniture de renseignements aux termes du Programme de dénonciateurs de l'inobservation fiscale à l'étranger.

Selon le ministère des Finances, le changement proposé figurait dans le budget fédéral de 2013 et est corrélatif aux amendements contenus dans la partie 1 du projet de loi C-31. Le Ministère a

indiqué que le Programme de dénonciateurs de l'inobservation fiscale à l'étranger permet à l'Agence du revenu du Canada d'offrir une rétribution aux personnes qui fournissent de l'information relative à l'inobservation de la législation fiscale; la rétribution est offerte dans les cas où les renseignements fournis mènent à la perception de l'impôt à payer. En outre, certains renseignements sur la TPS/TVH peuvent être communiqués par l'Agence du revenu du Canada à ces personnes pour l'administration de la TPS et la remise de la rétribution.

j. Divulgence de renseignements confidentiels à une organisation de police

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* de manière à permettre à l'Agence du revenu du Canada de fournir des renseignements confidentiels à l'organisation de police pertinente lorsqu'elle possède des motifs raisonnables de croire que ces renseignements constituent des éléments de preuve de la liste d'infractions. Ces infractions comprendraient la corruption d'agents publics au sens de la *Loi sur la corruption d'agents publics étrangers* et du *Code criminel*, ainsi que les crimes énumérés à l'article 742.1 du *Code criminel* pouvant entraîner une condamnation avec sursis qui était visée par la *Loi sur la sécurité des rues et des communautés*.

Le ministère des Finances a indiqué que le changement proposé est corrélatif aux amendements contenus dans la partie 1 du projet de loi C-31 et permettrait la divulgation de renseignements confidentiels relatifs à la TPS/TVH à une organisation de police dans les cas où il y a des motifs raisonnables de croire que ces renseignements pourraient être utiles à la tenue d'une enquête pour infractions graves, notamment le blanchiment d'argent, les activités terroristes et le crime organisé. Le Ministère a indiqué que les renseignements sont plus susceptibles d'être découverts dans le cadre d'une vérification de l'Agence du revenu du Canada que dans une déclaration d'impôt, et il a cité en exemple le cas où un vérificateur a découvert de la pornographie juvénile sur un ordinateur alors qu'il effectuait la vérification d'une entreprise. Selon les règles actuelles, le vérificateur ne serait pas autorisé à contacter une organisation de police.

En outre, le Ministère a indiqué que toute déclaration faite à une organisation de police serait sans doute précédée de plusieurs étapes d'examen étant donné que les agents de l'Agence du revenu du Canada peuvent être pénalisés s'ils divulguent des renseignements confidentiels sans avoir obtenu l'autorisation pertinente au préalable.

Enfin, le Ministère a dit que le changement proposé découlait d'un engagement entre le Canada et l'Organisation de coopération et de développement économiques qui permet à l'Agence de faire une déclaration à une organisation de police relativement à la corruption de fonctionnaires étrangers.

k. Recouvrement sur les crédits de taxes sur intrants

La partie 2 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* pour établir que lorsqu'une personne non résidente du Canada n'est pas inscrite au régime de la TPS/TVH et que cette dernière livre des biens taxables à une personne au Canada, aucune partie de cette taxe ne peut être remboursée ou

remise à la personne non résidente. La partie 2 préciserait également qu'une personne ou un organisme de bienfaisance ne peut demander de crédits de taxe sur les intrants au titre de montants de TPS/TVH pour lesquels la personne a reçu une note de crédit ou remis une note de débit ou qui ont été autrement remboursés ou remis à la personne ou autrement recouverts par elle.

Selon le ministère des Finances, le changement proposé vise à corriger une faille. Dans certains cas, des entreprises ont réclamé des crédits de taxes sur intrants au titre de montants de TPS/TVH après avoir recouvert les taxes auprès de leurs fournisseurs en utilisant des notes de crédit.

Partie 3 – Modifications à la *Loi sur la taxe d'accise*, à la *Loi de 2001 sur l'accise* et à la *Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien*

a. La *Loi de 2001 sur l'accise* et le taux sur le marché intérieur du droit d'accise sur les produits du tabac

La partie 3 modifierait la *Loi de 2001 sur l'accise* de diverses façons, notamment : en établissant la manière dont le taux du droit sur les produits du tabac serait ajusté – dans l'avenir – en fonction des variations de l'indice des prix à la consommation, en imposant une taxe sur les stocks de cigarettes et en abolissant le régime de droit d'accise préférentiel applicable aux produits du tabac vendus dans les boutiques hors taxes.

Selon le ministère des Finances, la Société canadienne du cancer et la Fondation de maladies du cœur du Canada, bien que la réduction de la consommation de tabac soit un objectif de santé publique important, le taux général sur le marché intérieur du droit d'accise sur les cigarettes n'a pas changé depuis 12 ans. Par conséquent, le taux indexé du droit d'accise a connu une diminution d'environ 23,7 % depuis 2002. Le Ministère a indiqué que les cigarettes sont actuellement assujetties à un droit d'accise de 17 \$ par cartouche de 200 cigarettes, soit approximativement 2,30 \$ par paquet de 25 cigarettes. À son avis, la partie 3 hausserait ce droit d'environ 4 \$ par cartouche ou 0,50 \$ par paquet, tenant ainsi compte de l'inflation survenue depuis 2002. Il a également fait valoir que la partie 3 prévoyait la hausse du taux du droit d'accise sur les autres produits du tabac, comme le tabac à rouler.

Par ailleurs, le Ministère a fait observer que les produits du tabac livrés aux boutiques hors taxes sont assujettis à un droit d'accise fédéral – de 15 \$ par cartouche – qui est inférieur de 2 \$ par cartouche à celui qui s'applique aux produits du tabac vendus ailleurs. Il a fait valoir que la partie 3 abolirait le régime de droit d'accise préférentiel applicable.

Le Ministère a aussi indiqué que les ajustements au taux du droit d'accise entreraient en vigueur le 12 février 2014 et qu'ils s'appliqueraient aux stocks de tabac de plus de 150 cartouches détenues par les fabricants et les distributeurs depuis cette date. Il a soutenu que l'Agence du revenu du Canada disposait de mécanismes de surveillance qui permettraient d'évaluer ces stocks pour en connaître la quantité et la durée de détention.

De surcroît, selon le Ministère, la partie 3 indexerait les taux du droit d'accise mentionné ci-dessus sur les variations de l'indice des prix à la consommation, et un ajustement serait effectué tous les cinq ans. Le premier ajustement se ferait le 1er décembre 2019.

La Société canadienne du cancer, la Fondation des maladies du cœur du Canada et l'Association médicale canadienne ont appuyé les modifications relatives au tabac proposées dans la partie 3. La Société canadienne du cancer, comme la Fondation des maladies du cœur du Canada, était également favorable aux modifications qui permettraient aux organismes caritatifs d'utiliser des ordinateurs pour vendre des billets de loterie. La Société canadienne du cancer a affirmé appuyer aussi le projet de loi C-10, Loi modifiant le Code criminel (contrebande de tabac).

En outre, la Société canadienne du cancer, ainsi que la Fondation des maladies du cœur du Canada, a indiqué que les taxes plus élevées sur le tabac s'avéraient une stratégie efficace pour réduire le tabagisme, surtout chez les jeunes. Selon l'Association médicale canadienne, les jeunes sont trois fois plus sensibles à la hausse du prix des cigarettes que les adultes. En effet, une hausse de 10 % du prix des cigarettes se traduirait par une réduction du tabagisme chez les jeunes de 5 % à court terme et de 8 % à long terme. De l'avis de la Fondation des maladies du cœur du Canada, les politiques publiques en matière de tabac devraient cibler particulièrement les jeunes, car l'adolescent moyen qui commence à fumer fumera pendant au moins 20 ans, ce qui peut entraîner un décès prématuré causé par une maladie liée au tabagisme. Elle a soutenu que, par groupe d'âge, les 22-24 ans ont le taux de tabagisme le plus élevé au Canada, soit environ 22 %.

La Société canadienne du cancer a fait remarquer que les Autochtones ont un taux de tabagisme particulièrement élevé, excédant 50 % chez les membres des Premières Nations vivant dans les réserves. Elle a précisé que les taxes fédérales s'appliquaient, bien que les réserves soient exemptées des taxes provinciales sur le tabac; par conséquent, l'adoption des modifications proposées dans la partie 3 pourrait contribuer à réduire le taux de tabagisme dans les réserves.

L'Association médicale canadienne a fait valoir qu'au Canada les coûts liés aux maladies et décès évitables causés par le tabagisme atteignent environ 17 milliards de dollars par an en ce qui concerne les traitements médicaux, l'aide sociale, la perte de productivité et la baisse de la qualité de vie.

À l'idée que des droits d'accise plus élevés pourraient mener à une hausse de la contrebande de cigarettes, le Ministère a soutenu qu'environ 91 millions de dollars avaient été alloués à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) pour lutter contre la contrebande de tabac; il ne prévoit

pas de hausse importante de la contrebande si le projet de loi C-31 est adopté. La Société canadienne du cancer a proposé : que la GRC bloque l'approvisionnement des matières premières – comme le tabac en feuille, le papier à cigarette et les filtres de cigarette – dont se servent les usines pour fabriquer des produits du tabac illégaux, que le gouvernement fédéral ne déplace plus le poste frontalier de Cornwall à Massena, dans l'État de New York, mais qu'il y ait un poste frontalier double, avec des points de contrôle dans les deux villes et que le gouvernement fédéral persuade le gouvernement des États-Unis de fermer les usines qui fabriquent des produits du tabac illégaux à Akwesasne.

La Société canadienne du cancer a fourni des statistiques montrant une diminution de la contrebande des produits du tabac ces dernières années et l'absence de lien entre ce type de contrebande et les droits d'accise plus élevés. À titre d'exemple, elle a présenté les données du groupe British American Tobacco qui indiquent que la contrebande de produits du tabac au Canada est passée de 33 % de la demande totale de tabac en 2008 à 19 % en 2010. Elle a également fourni des données qui révèlent que le pourcentage de produits du tabac vendus en contrebande est plus élevé en Ontario et au Québec que dans les autres provinces; or, les taxes nettes sur le tabac en Ontario et au Québec sont inférieures à celles des provinces à l'ouest. De l'avis de la Fondation des maladies du cœur du Canada, la contrebande de produits du tabac n'est pas la conséquence des taxes plus élevées; la cause principale est plutôt la criminalité dans un endroit ou un point géographique particulier.

L'Association médicale canadienne a donné à entendre que, pour réduire la contrebande transfrontalière des produits du tabac, le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les gouvernements étrangers à l'harmonisation des prix du tabac. Elle a aussi proposé que tous les ordres de gouvernement appliquent les mesures les plus rigoureuses possible pour contrôler la vente et la distribution des produits du tabac de contrebande et que la hausse prévue des recettes fiscales fédérales de 96 millions en 2013–2014, de 685 millions en 2014–2015 et de 660 millions en 2015–2016 découlant de l'augmentation proposée des droits d'accise sur le tabac serve à renforcer la stratégie canadienne de contrôle du tabac.

En ce qui concerne les cigarettes électroniques, la Société canadienne du cancer a affirmé que celles qui contiennent de la nicotine ne sont pas légales au Canada, bien qu'elles soient vendues en toute légalité aux États-Unis. Elle a cependant fait remarquer que, puisque ces cigarettes sont vendues illégalement dans certaines régions du Canada, le gouvernement fédéral devrait intervenir et réglementer : la vente de cigarettes électroniques – dont celles sans nicotine – aux mineurs, leur utilisation dans les lieux publics, leur commercialisation et l'ajout d'arôme. La Fondation des maladies du cœur du Canada et l'Association médicale canadienne ont laissé entendre que le gouvernement fédéral devrait réglementer les cigarettes électroniques, mais elles ont reconnu que celles qui contiennent de la nicotine pourraient aider les gens à cesser de fumer.

De nombreux témoins ont envisagé la possibilité d'interdire les produits du tabac au Canada. La Fondation des maladies du cœur du Canada a déclaré qu'elle songerait à faire une telle

proposition si le taux de tabagisme au Canada devait passer de 17 % à l'heure actuelle à près de 5 %; à son avis, un taux de 5 % rendrait possible l'application d'une telle interdiction. La Société canadienne du cancer a fait valoir que, au lieu d'interdire tous les produits du tabac, les gouvernements provinciaux et territoriaux qui ne l'ont pas déjà fait devraient interdire les produits du tabac aromatisé. Elle s'est dite favorable à de meilleurs avertissements sur les emballages, à l'interdiction de produits du tabac aromatisé, au financement des programmes de Santé Canada et à l'emballage banalisé.

b. Pénalité administrative pécuniaire

La partie 3 modifierait la *Loi sur la taxe d'accise* de deux façons. Premièrement, elle imposerait une pénalité administrative pécuniaire à ceux qui font un faux énoncé ou une omission dans la déclaration de taxe d'accise prévue aux dispositions de la *Loi sur la taxe d'accise* qui ne portent pas sur la taxe sur les produits et services et la taxe de vente harmonisée (TPS/TVH). Deuxièmement, elle ajouterait à la partie de la *Loi sur la taxe d'accise* qui ne porte pas sur la TPS/TVH les infractions prévues par la partie de cette loi qui porte sur la TPS/TVH.

Selon les explications du ministère des Finances, la partie de la *Loi sur la taxe d'accise* qui ne porte pas sur la TPS/TVH impose une taxe d'accise sur le carburant, comme l'essence ou le combustible diesel, entre autres. Le Ministère a aussi affirmé que la partie 3 permettrait à l'Agence du revenu du Canada de disposer d'un nouvel outil pour dissuader les contribuables de faire de fausses déclarations. À son avis, cet outil offrirait un éventail plus large de sanctions et simplifierait l'administration des dispositions que la partie 3 vise à modifier.

En outre, le Ministère a mentionné que la pénalité administrative monétaire proposée serait égale au plus élevé des montants suivants : 250 \$ ou à 25 % du montant de taxe éludé. L'Agence du revenu du Canada s'occuperait de son application.

c. Commentaires de l'Agence du revenu du Canada au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada

La partie 3 modifierait la *Loi de 2001 sur l'accise* afin de permettre à l'Agence du revenu du Canada de fournir certains renseignements au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

Le ministère des Finances a déclaré que les modifications proposées à la partie 3 permettraient à l'Agence du revenu du Canada de fournir un renseignement confidentiel à un fonctionnaire du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada afin d'évaluer l'utilité de l'information fournie à l'Agence.

d. Divulgence de renseignements confidentiels à une organisation de police

La partie 3 modifierait la *Loi de 2001 sur l'accise* afin de permettre à un fonctionnaire de l'Agence du revenu du Canada de communiquer des renseignements confidentiels à un agent d'exécution de la loi d'une organisation de police compétente au Canada ou à l'étranger.

Lors de son témoignage sur la modification proposée, le ministère des Finances a donné l'exemple d'un fonctionnaire de l'Agence du revenu du Canada qui avait des motifs raisonnables de croire que les renseignements constituaient un élément de preuve pouvant entraîner une déclaration de culpabilité pour un crime grave.

e. Programme de dénonciateurs de l'inobservation fiscale à l'étranger et renseignements confidentiels

La partie 3 modifierait la *Loi de 2001 sur l'accise* afin de permettre à l'Agence du revenu du Canada de fournir des renseignements précis à certaines personnes.

Selon le ministère des Finances, les modifications proposées autoriseraient l'Agence du revenu du Canada à fournir certains renseignements confidentiels à une personne qui a conclu un contrat avec elle pour la fourniture de renseignements dans le cadre du Programme de dénonciateur de l'inobservation fiscale à l'étranger.

f. Rapports sur les téléversements internationaux et la *Loi de 2001 sur l'accise*, la *Loi sur la taxe d'accise* et la *Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien*

La partie 3 modifierait la *Loi de 2001 sur l'accise*, la *Loi sur la taxe d'accise* et la *Loi sur le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien* afin que le ministre du Revenu national puisse utiliser certains renseignements pour l'application de ces lois.

Le ministère des Finances a soutenu que les modifications proposées feraient en sorte que les renseignements recueillis par le ministre du Revenu national dans une déclaration de renseignements produite en lien avec des téléversements internationaux de 10 000 \$ ou plus sous le régime de la partie XV.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* pourraient être utilisés par le ministre pour l'application de ces lois.

Partie 4 – Modifications au *Tarif des douanes*

a. Certaines unités mobiles de forage au large

La partie 4 modifierait la liste des dispositions tarifaires de l'annexe du *Tarif des douanes* à l'égard de certaines unités mobiles de forage au large.

Le ministère des Finances indique que le taux de la nation la plus favorisée passerait de 20 % à 0 % sur les plateformes et les navires de forage utilisés uniquement dans le cadre d'activités de forage pour l'exploration, la délimitation ou la mise en valeur de projets extracôtiers; ces bâtiments sont connus sous le nom d'unités mobiles de forage au large. Il déclare que l'admission en franchise de ces unités abaisserait les coûts d'affaires, améliorerait la compétitivité mondiale de nos produits énergétiques et augmenterait le potentiel de découvertes de ressources dans les zones extracôtères atlantiques et arctiques; la franchise auparavant en vigueur a expiré le 4 mai 2014.

L'Association canadienne des producteurs pétroliers appuie ce changement proposé au motif que les unités mobiles de forage au large ne sont pas produites au Canada et que – depuis 2004 – elles font l'objet d'un décret de remise temporaire renouvelé tous les cinq ans. Selon elle, l'élimination permanente des droits de douane offrirait au secteur énergétique une certitude à long terme, réduirait les coûts et alignerait le Canada sur les autres pays où l'on exploite le pétrole extracôtier comme la Norvège, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie, où ces droits ne sont pas prélevés. Elle soutient que le renouvellement périodique du décret de remise temporaire a contribué ces dernières années à une augmentation de l'activité extracôtère au Canada.

Selon l'Association canadienne des producteurs pétroliers, moins de 500 unités mobiles de forage au large sont disponibles dans le commerce et moins de 30 d'entre elles sont susceptibles d'utilisation dans les zones extracôtères atlantiques et arctiques à cause des conditions d'exploitation difficiles de ces régions; la plupart sont construites en Asie.

L'Association canadienne des producteurs pétroliers indique que les producteurs de pétrole extracôtier bénéficieraient aussi d'une exonération des droits de douane sur certains bâtiments spécialisés et sur certains éléments des installations construites dans le cadre de l'exploitation du pétrole extracôtier.

b. Biens destinés à l'usage du Gouverneur général du Canada

La partie 4 modifierait la liste des dispositions tarifaires de l'annexe du *Tarif des douanes* pour éliminer l'exonération visant les biens destinés à l'usage du Gouverneur général du Canada afin qu'il soit assujéti aux mêmes règles tarifaires que les autres titulaires de charge publique.

Le ministère des Finances assure que, bien que les changements proposés élimineraient l'exonération tarifaire dont bénéficie le Gouverneur général, les cadeaux offerts au Gouverneur général à des fins de représentation seraient assujéti au même traitement tarifaire que ceux offerts à d'autres titulaires de charge publique comme les députés fédéraux, les premiers ministres provinciaux et les maires.

c. Certains produits importés contenant du fromage

La partie 4 ajouterait au chapitre 16 de l'annexe du *Tarif des douanes* une note précisant la classification tarifaire de certains produits alimentaires dont les composantes contiennent du fromage.

Selon le ministère des Finances, les changements proposés remédieraient à une lacune de la loi. Certains produits importés sont, en effet, emballés de manière à contourner les droits de douane relativement élevés – 245 % – dont sont frappés les produits soumis à la gestion de l'offre. Le ministère donne l'exemple des garnitures à pizza qui sont importées dans un emballage contenant à la fois du fromage et du pepperoni afin d'être classées comme « produit alimentaire » plutôt que comme « fromage » et « pepperoni »; quand ils sont emballés ensemble, les droits de douane sont plus faibles.

Partie 6, section 2 – Modifications à la *Loi sur la Banque du Canada* et à la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada*

La section 2 modifierait la *Loi sur la Banque du Canada* et la *Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada* afin d'autoriser la Banque du Canada à fournir des services bancaires et de dépôt de biens à la Société d'assurance-dépôts du Canada. Pour l'heure, il s'agit de services fournis par des institutions financières privées.

Selon le ministère des Finances et la Société d'assurance-dépôts du Canada, on réduirait les risques que des participants des marchés financiers soient au fait d'activités liées au fonds de la Société si on autorisait la Banque du Canada à fournir des services bancaires et de dépôt de biens relatifs au fonds de la Société d'assurance-dépôts du Canada qui couvre les pertes liées à l'insolvabilité financière de tout membre de la Société. La crainte était que de l'information obtenue auprès d'une institution financière du secteur privé sur toute activité touchant le fonds risquait de donner lieu à de la spéculation sur la solvabilité des membres de la Société et d'entraîner des conséquences dommageables. Au 1^{er} mai 2014, le jour où le Ministère est comparu devant le Comité, le fonds était évalué à environ 2,7 milliards de dollars.

La Banque du Canada a clarifié le fait qu'elle ne donnerait aucun avis d'investissement relatif à l'actif du fonds, et la Société d'assurance-dépôts a quant à elle indiqué qu'elle dispose d'un groupe de conseillers responsable des décisions en matière d'investissements.

Partie 6, section 3 – Amendements à la *Loi sur les produits dangereux*

La section 3 modifierait la *Loi sur les produits dangereux* et apporterait des amendements corrélatifs au *Code canadien du travail* et à la *Loi sur le contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses* en vue de mettre en œuvre le Système général de classification et

d'étiquetage des produits chimiques et d'harmoniser le régime de réglementation canadien sur les produits chimiques dans les lieux de travail avec les régimes d'autres gouvernements, comme celui des États-Unis.

Le ministère des Finances a indiqué que les changements proposés visent à harmoniser les exigences du Canada à l'égard de l'étiquetage des produits dangereux aux normes internationales, ce qui faciliterait la vente et l'importation de produits chimiques utilisés dans les lieux de travail. Le Ministère a souligné l'importance d'harmoniser nos exigences à celles des États-Unis, y compris en matière d'étiquetage, puisque la différence des normes entraîne des coûts pour les manufacturiers. Le ministre a indiqué que le gouvernement fédéral doit néanmoins veiller à ce que les normes adoptées protègent les lieux de travail de façon adéquate.

Santé Canada a expliqué que les changements proposés faciliteraient l'adoption du Système général harmonisé (SGH) de classification et d'étiquetage des produits chimiques en ce qui a trait aux modalités sur l'étiquetage des produits et les fiches de données de sécurité du Système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail (SIMDUT). Il a indiqué que ce dernier – entré en vigueur en 1988 à l'échelle du pays – est fondé sur des lois fédérales, provinciales et territoriales, tandis que le SGH est un système de classification et d'étiquetage élaboré sous l'égide des Nations Unies. Le SGH a été adopté par un certain nombre de gouvernements, notamment celui des États-Unis, de l'Union européenne, de la Chine, de la Corée du Sud et de l'Australie.

En ce qui concerne la *Loi sur les produits dangereux*, Santé Canada a affirmé que la section 3 propose des changements qui mettraient en œuvre le SGH et modifieraient les définitions, la terminologie, les pouvoirs de réglementation ainsi que les modalités d'observation et d'application de la loi; intégreraient huit secteurs actuellement exclus de l'application de la *Loi* à une annexe de celle-ci pour qu'ils puissent – au terme d'un processus de réglementation exhaustif – être visés par la *Loi*; établiraient une période de transition durant laquelle les entreprises pourraient se convertir au SGH. Selon le Ministère, l'adoption du SGH au Canada permettrait aux entreprises canadiennes de profiter d'avantages équivalant à plus de 400 millions de dollars et de générer des économies de 200 millions de dollars sur 20 ans.

En ce qui concerne l'intégration éventuelle de nouveaux secteurs à la *Loi sur les produits dangereux*, des membres du Comité ont indiqué que les avantages pour les travailleurs canadiens ne leur semblaient pas évidents. Selon eux, un examen plus poussé pourrait s'imposer et certains secteurs – en particulier celui de l'alimentation – pourraient devenir sur-réglementés. À ce sujet, Santé Canada a répondu que certaines préoccupations en matière de santé et de sécurité des travailleurs ont été soulevées par nos homologues provinciaux et territoriaux ainsi que par les travailleurs en lien avec ces huit secteurs. Par ailleurs, d'autres gouvernements – comme celui des États-Unis – assujettissent ces secteurs à leur législation sur les produits dangereux. Le Ministère a aussi indiqué que l'intégration de ces huit secteurs en annexe de la *Loi* permettrait la tenue de consultations exhaustives auprès du secteur privé pour déterminer si un secteur en

particulier devrait être visé par la *Loi*. Il a par ailleurs indiqué que le SIMDUT n'empêche pas l'entrée des produits sur le marché; il a plutôt pour but de régir la communication des renseignements de sûreté sur ces produits. Enfin, Santé Canada a convenu de fournir au Comité une analyse coûts-avantages exhaustive du SGH ainsi que de l'information détaillée au sujet des avantages généraux pour les entreprises et les travailleurs canadiens.

Dans son mémoire, l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés a appuyé l'idée d'harmoniser les systèmes de classification et d'étiquetage des produits dangereux, affirmant que les changements proposés faciliteraient le commerce et augmenteraient la compétitivité, en particulier en Amérique du Nord. L'Association a recommandé un changement : modifier le paragraphe 14b) de la *Loi sur les produits dangereux* pour permettre l'élaboration d'un règlement qui exempterait certains produits importés des exigences d'étiquetage. Selon l'Association, les fournisseurs auraient à s'assurer, avant d'importer des produits, de la conformité des étiquettes à la *Loi*. À son avis, cette exigence crée un fardeau inutile.

Partie 6, section 4 – Modification à la *Loi sur l'importation des boissons enivrantes*

La section 4 modifierait la *Loi sur l'importation des boissons enivrantes* pour soustraire la bière et les spiritueux à l'interdiction générale qui pèse sur l'importation de boissons enivrantes dans une province ou un territoire, lorsque la bière ou les spiritueux sont destinés à la consommation personnelle et sont importés selon les quantités autorisées par les lois de la province ou du territoire. En 2012, le vin a aussi été soustrait à cette interdiction générale.

Selon l'Agence du Revenu du Canada, la *Loi sur l'importation des boissons enivrantes* a été adoptée en 1928, soit après la période de la prohibition, afin d'établir un cadre juridique qui régirait la circulation des boissons alcoolisées au Canada et entre les provinces. L'Agence a aussi indiqué que le changement proposé est analogue aux mesures prises par le gouvernement fédéral en 2012, pour permettre l'importation interprovinciale de vin. L'Agence a indiqué que les provinces et les territoires auraient à modifier leur législation pour permettre l'importation de boissons alcoolisées sur leur territoire pour consommation personnelle et que les Canadiens pourraient demander d'accéder à un plus grand choix de boissons alcoolisées sur le marché et solliciter des changements législatifs auprès de leur gouvernement provincial ou territorial. Enfin, l'Agence a indiqué que si le projet de loi C-31 était adopté, le gouvernement fédéral veillerait à informer les autorités provinciales et territoriales, ainsi que les sociétés des alcools, de l'élimination des restrictions fédérales relatives à la circulation des boissons alcoolisées entre les provinces.

Partie 6, section 8 – Modifications à la *Loi sur les douanes*

La section 8 modifierait la *Loi sur les douanes* afin d'apporter deux changements aux dispositions portant sur le processus de révision et les mesures correctives. Premièrement, le délai dont dispose le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile ou l'agent désigné pour prendre des mesures correctives à la suite d'une saisie, d'une confiscation compensatoire ou d'une pénalité passerait de trente à quatre-vingt-dix jours. Deuxièmement, la demande de révision d'un processus de saisie serait simplifiée, puisque les demandes de révision pourraient être présentées directement au ministre plutôt qu'à l'agent ayant saisi les marchandises ou le moyen de transport en question ou à l'agent du bureau de douane le plus proche du lieu de la saisie. Les demandes présentées au ministre pourraient se faire électroniquement. Des modifications similaires seraient apportées dans le cas de demandes de tiers.

L'Agence des services frontaliers du Canada a indiqué que le changement relatif au délai améliorerait l'efficacité en permettant aux particuliers et aux entreprises d'éviter de recourir au processus de révision dans les cas où une erreur se serait produite suite à une mesure d'exécution. L'Agence a également expliqué que le changement proposé quant à la présentation électronique de demandes au ministre rendrait le processus de révision plus accessible et rapide.

En ce qui concerne les demandes de tiers, l'Agence des services frontaliers du Canada a fourni l'exemple d'une entreprise de location de véhicules dont un véhicule serait saisi suite à une mesure d'exécution visant le conducteur du véhicule. Dans ce genre de situation, l'entreprise est le tiers.

Partie 6, section 13 – Modifications à la *Loi sur les banques*

La section 13 modifierait la *Loi sur les banques* pour conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de réglementer les activités bancaires liées aux instruments dérivés et aux indices de référence.

En ce qui concerne les instruments dérivés, le ministère des Finances a indiqué que les modifications proposées s'inscrivent dans les efforts du gouvernement fédéral visant à réformer le marché canadien des instruments dérivés de gré à gré, les banques y représentant les principaux participants. Il a fait observer qu'en 2012, le gouvernement a imposé la compensation centrale des instruments dérivés et que la Banque du Canada a déterminé que LCH.Clearnet Limited, une chambre de compensation dont le siège social est établi au Royaume-Uni, revêtait une importance systémique pour les opérations sur instruments dérivés. Le Ministère a aussi souligné que les provinces ont adopté des exigences pour accroître la transparence des rapports sur les opérations sur instruments dérivés et que le Bureau du surintendant des institutions financières a établi des lignes directrices sur les activités bancaires liées aux instruments dérivés et la compensation des opérations sur instruments dérivés au moyen de contreparties centrales.

L'Association des banquiers canadiens a appuyé sans réserve les modifications proposées, soutenant qu'elles clarifieraient le pouvoir du gouvernement fédéral de réglementer les instruments dérivés, en particulier les instruments dérivés de gré à gré. Elle est d'avis que la définition proposée du terme « instrument dérivé » est suffisamment large pour fournir au gouvernement la latitude nécessaire pour réglementer les activités bancaires actuelles et futures liées aux instruments dérivés. Elle a fait observer qu'il n'existe aucun marché de détail pour les instruments dérivés de gré à gré et que les cinq plus grandes banques canadiennes sont responsables de plus de 95 % des opérations sur instruments dérivés de gré à gré exécutées au Canada. Elle a aussi souligné que les banques canadiennes occupent 2 % du marché mondial des instruments dérivés, dont la valeur s'établit entre 600 et 700 billions de dollars. En ce qui concerne le Bureau du surintendant des institutions financières, l'Association a expliqué qu'il avait toujours été chargé de superviser les activités bancaires liées aux instruments dérivés et de surveiller les banques canadiennes et leurs filiales à l'étranger, et qu'il était de plus en mesure d'avoir accès à des données sur les opérations bancaires sur instruments dérivés, y compris celles des contreparties étrangères.

Toujours selon l'Association des banquiers canadiens, les modifications proposées se situeraient dans le droit fil de l'engagement du Groupe des Vingt de mettre en œuvre une réforme réglementaire coordonnée du marché des instruments dérivés de gré à gré et elles feraient connaître aux organismes de réglementation internationaux le cadre auquel le Canada entend recourir pour réglementer les instruments dérivés. Elle a aussi insisté sur le fait qu'elle ne croyait pas que la réglementation proposée visait à intervenir en cas de crise financière. L'Association a accepté de fournir des données statistiques détaillées relativement aux opérations sur instruments dérivés au Canada.

En ce qui a trait aux modifications proposées aux indices de référence, le ministère des Finances a mentionné que les organismes de réglementation internationaux ont convenu qu'il était nécessaire d'accroître la surveillance des indices de référence à la suite de faits allégués concernant la possible manipulation du taux interbancaire offert à Londres, connu sous le sigle LIBOR. Il a indiqué que les modifications proposées réglementeraient les données présentées par les banques canadiennes et la manière dont les données seraient présentées dans le calcul des indices de référence.

L'Association des banquiers canadiens, qui n'a pas demandé la modification proposée en ce qui concerne les indices de référence, n'y trouve rien de préoccupant. Elle est d'avis que la modification proposée montrerait aux organismes de réglementation internationaux que le gouvernement fédéral et le Bureau du surintendant des institutions financières participent à l'établissement et à l'amélioration de toute pratique liée aux indices de référence, en particulier le taux CDOR.

Partie 6, section 14 – Modifications à la *Loi sur les sociétés d'assurance*

La section 14 modifierait la *Loi sur les sociétés d'assurances* afin de conférer au gouverneur en conseil le pouvoir de prendre des règlements en ce qui concerne :

- le processus d'élaboration d'une proposition de transformation d'une société mutuelle d'assurances en société avec actions ordinaires;
- les circonstances relatives à l'intervention du tribunal dans le cadre de ce processus d'élaboration;
- les autorisations du surintendant des institutions financières relatives aux préavis envoyés dans le cadre de ce processus;
- d'autres limites applicables à la propriété des actions ordinaires d'une société mutuelle d'assurances transformée.

Le ministre des Finances a indiqué que le gouvernement fédéral travaille à l'élaboration d'un cadre pour la démutualisation des sociétés mutuelles d'assurances multirisques et qu'il mènera des consultations auprès des intervenants.

Le Ministère a expliqué que les règlements proposés préciseraient le cadre de démutualisation. Selon lui, des consultations publiques ont été tenues en 2011 sur une proposition de cadre, et de vastes consultations seront menées sur ce dernier afin de discuter des droits des titulaires de police non mutuelle, notamment celui de voter pour ou contre une proposition de démutualisation. Le Ministère a aussi indiqué que les règlements et le cadre proposés tiendraient compte de certains aspects uniques des sociétés mutuelles d'assurances multirisques, y compris les droits des titulaires de police non mutuelle et le recours possible aux tribunaux pour faciliter les négociations entre les divers types de titulaires de police.

L'Association des courtiers d'assurances du Canada a fait observer que les polices mutuelles représentent le quart des polices vendues au Canada. Elle a exprimé son appui à l'égard des modifications proposées, soutenant qu'elles investiraient le gouverneur en conseil d'un mandat clair pour établir un cadre de démutualisation des sociétés d'assurances multirisques. Selon elle, une société mutuelle d'assurances multirisques proposant de se démutualiser devrait : justifier clairement son désir de devenir une société ouverte; démontrer en quoi une fusion avec d'autres mutuelles, des prêts ou d'autres moyens de lever des capitaux ne sont pas suffisants pour répondre à ses besoins; indiquer la manière dont les services demeureraient offerts à la même gamme de constituants à qualité et à coûts égaux.

L'Association des courtiers d'assurances du Canada a expliqué qu'il n'existe aucun lien direct entre les titulaires de police actuels et les capitaux propres d'une société mutuelle d'assurances multirisques, puisque ces derniers incluent les actifs et les excédents accumulés par des générations de titulaires de police. Elle a fait valoir que tous les titulaires de police actuels et

passés devraient pouvoir voter pour ou contre la démutualisation, selon la formule d'un vote par police.

L'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles a mentionné que les sociétés mutuelles d'assurances multirisques du Canada ont été créées principalement par des agriculteurs il y a de 100 à 175 ans et que les excédents, puisqu'ils sont le fruit des profits accumulés au fil de nombreuses générations, appartiennent à toutes les générations passées de titulaires de police et à la collectivité. Elle a aussi dit craindre que certains titulaires de police souhaitent procéder à une démutualisation seulement pour mettre la main sur une partie des excédents.

Selon l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles, les modifications proposées présentent quelques lacunes. La section 14 devrait être soit modifiée pour les combler, soit retirée du projet de loi C-31 pour qu'elle puisse être examinée dans le cadre d'un projet de loi distinct. En ce qui concerne les lacunes, l'Association croit que les modifications proposées devraient : exiger que les titulaires de police mutuelle d'assurances multirisques aient tous le droit de voter pour ou contre une proposition de démutualisation; veiller à ce que toute proposition de démutualisation fasse l'objet d'un quorum à majorité qualifiée et de seuils d'approbation; reconnaître que les excédents d'une société mutuelle d'assurances multirisques sont un bien commun accumulé au fil de nombreuses générations et que les titulaires actuels ne sont en mesure de recevoir aucune part des excédents auxquels ils ont contribué; faire en sorte que tout problème lié à une proposition de démutualisation soit résolu par des représentants élus par l'intermédiaire de la loi et non pas des tribunaux. Elle a fait observer que les modifications proposées pourraient s'appliquer à quatre sociétés mutuelles d'assurances multirisques sous réglementation fédérale.

Le Groupe Co-operators a appuyé le point de vue de l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles pour ce qui est des droits de tous les titulaires de police de voter et de recevoir une partie des excédents des sociétés mutuelles d'assurances multirisques. Il a aussi soutenu qu'aucune partie des excédents ne devrait dépasser la valeur de la contribution déterminée par calcul actuariel des titulaires de police; tout excédent restant devrait servir à soutenir l'industrie des mutuelles d'assurance ou les objectifs des mutualistes. Il a aussi insisté sur le fait que les polices d'assurance-vie visent le long terme et peuvent comporter des options d'épargne, alors que les polices mutuelles d'assurances multirisques ne sont valides que pour un an. Par conséquent, selon une méthode actuarielle, ces politiques ne comptent que très peu dans les capitaux propres d'une société d'assurances. Il a aussi dit craindre que les sociétés mutuelles d'assurances multirisques à but lucratif, si elles décident de se démutualiser et de devenir des sociétés par actions, se concentrent sur les centres urbains afin d'avoir accès à des capitaux et à de nouveaux titulaires, ce qui ferait diminuer le nombre de sociétés d'assurances présentes dans les collectivités rurales et de produits d'assurance qu'elles y vendent.

Selon le Groupe Co-operators, les sociétés mutuelles d'assurances multirisques souhaitant se démutualiser devraient être tenues de démontrer qu'elles ont envisagé toutes les solutions de

rechange raisonnables à la démutualisation et que celle-ci serait avantageuse pour tous les titulaires de police. Il a fait observer que des tierces parties, comme des cabinets d'avocats et d'autres groupes, pourraient communiquer avec les titulaires de police pour les encourager à appuyer la démutualisation afin de mettre la main sur les excédents. Enfin, il a préconisé une législation qui permettrait à des mutuelles et à des organisations aux vues similaires, comme les coopératives et les sociétés de secours mutuel, de se structurer de manière à préserver le caractère de la société mutuelle d'assurances multirisques actuelle et d'être une alternative à la démutualisation.

La société Economical Insurance – qui compte 940 polices mutuelles et près de 800 000 polices non mutuelles et qui affiche en date du 14 mai 2014 un excédent de 1,6 milliard de dollars – a affirmé qu'elle avait entrepris de se démutualiser en 2010 en raison de difficultés à lever des capitaux en tant que société mutuelle d'assurances multirisques et à rivaliser avec les grandes sociétés d'assurance ouvertes du Canada et les sociétés d'assurance multinationales. Elle a expliqué que la loi de l'Ontario sur les assurances, abrogée au début des années 2000, exigeait que les politiques mutuelles soient accompagnées d'un billet de primes, ce qui rendait la vente de ce type de polices difficile; ce billet de primes autorisait une société d'assurances à demander à un titulaire de verser d'autres capitaux, au besoin.

La société Economical Insurance a fait valoir que la démutualisation lui permettrait : d'accroître sa stabilité et sa marge de manœuvre financières pour lever des capitaux; d'apporter des améliorations à ses systèmes technologiques; de se positionner en vue d'une fusion avec d'autres sociétés d'assurances. Selon elle, les intérêts des sociétés mutuelles d'assurances multirisques seraient mieux servis par des règlements qui permettent l'exécution efficace de la démutualisation, et ce, sans délai, sans coût et sans risque indu de litiges. Elle a aussi fait observer que, lors de ses consultations avec le ministère des Finances, celui-ci lui a fortement laissé entendre que les règlements proposés autoriseront la distribution des excédents et seront avantageux pour tous les titulaires, et non pas seulement pour les titulaires de police mutuelle.

Partie 6, section 19 – Modifications à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*

La section 19 modifierait la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (la « Loi ») de diverses façons.

Le ministère des Finances a affirmé s'être fondé sur certains principes pour formuler les modifications proposées dans la section 19 : le régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (le « régime ») devrait être à l'avant-plan des efforts internationaux de lutte dans ce domaine; l'intégrité du système financier du Canada devrait être préservée; l'équilibre entre deux impératifs, soit, d'une part, détecter et décourager le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes,

et d'autre part préserver la vie privée des Canadiens et les droits qui leur sont conférés par la *Charte*, devrait être maintenu. Selon le Ministère, la plupart des modifications proposées dans la section 19 portent sur cinq thèmes, présentés ci-dessous; d'autres modifications, considérées comme des modifications de forme, n'ont pas fait l'objet de témoignages particuliers.

En outre, le Ministère a mentionné qu'au cours des prochains mois il rédigerait des règlements à l'appui des 40 modifications législatives proposées dans la section 19; ces règlements feront l'objet de consultations.

Thème 1 – Comblé les lacunes du régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes

Comblé les lacunes du régime canadien était le premier thème retenu par le ministère des Finances. À cet égard, il a expliqué que les modifications proposées feraient en sorte d'assujettir à la *Loi* les entités considérées à risque de recycler des produits de la criminalité. Il s'agirait notamment des entreprises qui se livrent au commerce de la monnaie virtuelle, des casinos en ligne et des entreprises de services monétaires étrangères qui ciblent précisément le marché canadien pour y offrir des services financiers en ligne.

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a appuyé les modifications proposées touchant les entreprises de services monétaires étrangères. De l'avis de l'Association, imposer à de telles entreprises des obligations « similaires » à celles qui existent au Canada permettrait d'éviter des conflits potentiels attribuables à la différence des régimes législatifs entre les pays.

Le ministère des Finances a fait valoir les avantages d'être assujetti à la *Loi* pour les entreprises qui se livrent au commerce de la monnaie virtuelle. Il a affirmé que le fait d'inclure ces entreprises dans le « cadre réglementaire » rendrait les institutions financières nationales plus susceptibles de les accepter en tant que clients, étant donné que certaines d'entre elles éprouvent actuellement des difficultés à obtenir des services financiers puisque leur statut « n'est pas réglementé ». Le Ministère a précisé que ces entreprises seraient traitées comme des entreprises de services monétaires aux fins de la *Loi* et qu'à ce titre elles devraient s'inscrire auprès du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (le « Centre ») et lui faire rapport. Il a également indiqué que les règlements à venir préciseraient que les modifications proposées dans la section 19 s'appliqueraient aux entreprises qui se livrent au commerce de la monnaie virtuelle, comme des bureaux de change de monnaie virtuelle, et non pas aux commerces de détail qui acceptent cette monnaie comme mode de paiement.

Thème 2 – Resserrer les exigences de vérification de l'identité des clients et de diligence raisonnable

Le deuxième thème retenu par le ministère des Finances concernait le resserrement des exigences de vérification de l'identité des clients et de diligence raisonnable. Il a indiqué que la section 19 exigerait des entités déclarantes qu'elles identifient les nationaux politiquement vulnérables à l'échelle nationale et infranationale et qu'elles prennent certaines mesures lorsque ces personnes sont réputées présenter un « risque élevé » en ce qui concerne le recyclage des produits de la criminalité.

Au sujet des responsabilités internationales du Canada dans la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, le ministère des Finances a mentionné que le régime canadien ferait l'objet d'une évaluation mutuelle en 2015 menée par le Groupe d'action financière et qu'il s'efforçait de corriger les lacunes potentielles pour veiller à ce que le Canada respecte ses obligations internationales. Le Ministère a également expliqué que les modifications proposées touchant les nationaux politiquement vulnérables tenaient compte des recommandations du Groupe d'action financière.

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a soutenu que les nationaux politiquement vulnérables ne devraient pas être automatiquement considérés comme présentant un « risque élevé » et a proposé d'en réduire la liste. Ainsi, de l'avis de l'Association, la liste pourrait être réduite en obligeant l'entité déclarante à identifier les personnes étroitement associées à un national seulement après qu'il a été établi que ce national présente un « risque élevé ».

Les Comptables professionnels agréés du Canada ont prévenu le comité que les modifications proposées dans la section 19 ne rendraient pas la *Loi* entièrement conforme à la recommandation 22 du Groupe d'action financière, qui porte sur les obligations de vigilance relatives à la clientèle des entreprises et professions non financières désignées. Plus particulièrement, il a été mentionné que la recommandation 22 prévoit que les comptables devraient faire une déclaration lorsqu'ils effectuent des transactions pour leurs clients concernant les deux activités suivantes : l'organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés; la création, l'exploitation ou l'administration de personnes morales ou de constructions juridiques. L'organisme a proposé que la *Loi* soit modifiée de sorte que les comptables au Canada soient tenus de faire une déclaration au Centre lorsqu'ils réalisent de telles activités.

Thème 3 – Accroître les efforts en matière d'observation, de surveillance et d'exécution

Les mesures proposées dans le cadre du troisième thème retenu par le ministère des Finances – accroître les efforts en matière d'observation, de surveillance et d'exécution – permettraient au Centre de recevoir des renseignements fournis sur une base volontaire par certaines personnes ou

entités au sujet de l'observation des parties 1 et 1.1 de la *Loi* par les entités déclarantes. De l'avis du ministère, la section 19 modifierait également le processus d'appel relatif aux programmes de déclaration des mouvements transfrontaliers.

Les Comptables professionnels agréés du Canada ont dit craindre que la modification proposée, qui permettrait au Centre de déposer auprès du tribunal les déclarations d'opérations douteuses, puisse dissuader les entités déclarantes de déposer ces déclarations. L'organisme a proposé que le nom de l'entité déclarante et les détails la concernant soient supprimés ou tenus confidentiels lorsque de telles déclarations sont déposées auprès du tribunal.

Thème 4 – Améliorer l'échange de renseignements dans le cadre du régime canadien de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes

Le quatrième thème retenu par le ministère des Finances concerne l'amélioration de l'échange de renseignements entre les partenaires dans le cadre du régime. Selon le Ministère, les modifications proposées permettraient au Centre de communiquer aux organismes canadiens d'application de la loi et à l'Agence des services frontaliers du Canada les renseignements relatifs aux menaces pour la sécurité du pays; à l'heure actuelle, les renseignements ne peuvent être communiqués qu'au Service canadien du renseignement de sécurité. Le Ministère a indiqué que les modifications proposées font partie des mesures prises par le gouvernement fédéral à la suite de l'enquête sur la tragédie d'Air India.

Les Comptables professionnels agréés du Canada ont appuyé la modification proposée qui permettrait au Centre de rendre publique sa participation dans le cas où la culpabilité d'une personne est avérée et ont préconisé d'autres modifications qui permettraient également au Centre de rendre publics les détails des déclarations d'opérations douteuses à l'appui de tels cas.

Thème 5 – Mettre en vigueur la partie 1.1 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*

Le cinquième et dernier thème retenu par le ministère des Finances concernait l'entrée en vigueur de la partie 1.1 de la *Loi*, présentée en 2010 dans la *Loi sur l'emploi et la croissance économique*. Le Ministère a indiqué que cette partie permettrait au gouvernement fédéral de prendre des contre-mesures contre des États étrangers et des entités étrangères considérés comme présentant un « risque élevé » en ce qui concerne la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

Les Comptables professionnels agréés du Canada ont demandé que les règlements relatifs à la partie 1.1 allouent un délai suffisant pour permettre de s'y conformer.

Les coûts et les avantages de la section 19 pour les entités déclarantes

En ce qui concerne les coûts et les avantages des modifications proposées dans la section 19, le ministère des Finances a soutenu que le coût marginal lié à l'ajout du concept de nationaux politiquement vulnérables dans la *Loi* serait minime, puisque la majorité des institutions financières sous réglementation fédérale ont déjà des procédures de vérification de l'identité des clients intégrées à leur processus d'évaluation régulière des risques. Ces procédures leur permettraient d'identifier les nationaux politiquement vulnérables.

Le Ministère a également expliqué la règle du « un pour un », selon laquelle l'ajout d'un fardeau d'observation pour les entités déclarantes serait compensé par l'élimination d'un autre fardeau.

Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada a fait état de deux cas de fraude qui ont mené à des condamnations et qu'il avait dénoncés. Dans le premier cas, la fraude était supérieure à 200 millions de dollars; dans le second, elle excédait 400 millions.

Autres modifications proposées par des témoins

Outre leurs témoignages sur des dispositions précises de la section 19, des témoins ont proposé d'autres modifications au régime. À titre d'exemple, au sujet de liens entre la fraude à l'assurance et le crime organisé, le Bureau d'assurance du Canada a demandé au gouvernement fédéral d'établir des protocoles qui assureraient une meilleure communication entre les organismes des secteurs public et privé.

Selon le ministère des Finances, certaines parties de la *Loi* s'appliquent aux compagnies d'assurance de personnes, mais la *Loi* ne s'applique pas aux compagnies d'assurance générale. L'Association des courtiers d'assurances du Canada a appuyé le maintien de l'exclusion de ces compagnies dans la *Loi*.

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a indiqué que, dans une approche axée sur le risque pour le régime, les entités déclarantes devraient exercer une plus grande vigilance à l'égard de leurs clients lorsque le risque de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes est plus élevé, alors que des mesures simplifiées suffiraient lorsque le risque est plus faible. Elle a fait valoir que, bien que certaines des modifications proposées dans la section 19 soient fondées sur le risque, une telle approche devrait occuper une place plus importante dans le régime canadien.

Les Comptables professionnels agréés du Canada ont déclaré que la plupart des entités déclarantes éprouvent de la frustration en raison du fardeau qu'imposent les normes d'identification prévues à la *Loi*, surtout en l'absence du client; les normes canadiennes sont plus rigoureuses qu'ailleurs. À leur avis, les modifications proposées dans la section 19 ne règlent pas la situation. Afin de réduire le fardeau des entités déclarantes, le ministère des Finances envisage

actuellement des mesures réglementaires qui répondraient aux besoins de vérification de l'identité du client en l'absence de celui-ci.

Des témoins ont proposé d'élargir la liste des entités déclarantes prévue à la *Loi*. Ainsi, les Comptables professionnels agréés du Canada ont proposé que les personnes et les cabinets qui exercent des activités comptables au Canada soient des entités déclarantes pour l'application de la *Loi*. Plus précisément, ils ont proposé que toute personne qui agit à titre de syndic de faillite, de séquestre, de séquestre-gérant, de séquestre intérimaire ou de contrôleur soit une entité déclarante. Témoignant à titre personnel, M. Matthew McGuire a proposé que les sociétés de crédit-bail et de financement soient aussi des entités déclarantes.

M. McGuire a également proposé que les entreprises de services monétaires aient des règles de prudence et que le régime de confiscation civile soit utilisé plus souvent pour intenter des poursuites dans les cas de recyclage des produits de la criminalité et de financement des activités terroristes.

Section 19 et recommandations de mars 2013 du comité

De nombreux témoins ont parlé des recommandations formulées par le comité dans son rapport de mars 2013 sur le régime canadien et de leur lien avec certaines des modifications proposées dans la section 19.

Selon le ministère des Finances, les dispositions de la section 19 portant sur l'échange de renseignements et une plus grande responsabilisation découlent en partie de certaines recommandations du comité. Il a affirmé que d'autres recommandations du comité seront prises en compte dans les règlements à venir et l'examen du rendement ministériel, ce dernier fournissant des statistiques et des mesures de rendement.

En ce qui concerne la recommandation du comité sur les déclarations « en temps réel », le Ministère a indiqué qu'une telle exigence imposerait un lourd fardeau aux entités déclarantes, notamment les petites entités. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada a fait valoir que les partenaires du régime ne se plaignent pas de retard dans la réception des cas communiqués lorsque les délais prescrits sont respectés. M. McGuire a avancé que la réception en « temps réel » de déclarations de transferts électroniques de fonds permettrait aux autorités d'arrêter le transfert de fonds ou d'entraver le déroulement de transferts futurs et que la plupart des grandes entités déclarantes pourraient assez facilement faire des déclarations « en temps réel ». Il a signalé qu'il serait plus difficile, et peut-être mal avisé, d'exiger la production de déclarations d'opérations douteuses en temps réel. En effet, le dépôt d'une telle déclaration entraînant des conséquences, les entités déclarantes devraient y réfléchir sérieusement avant de le faire. À son avis, si une institution financière a déposé une déclaration d'opération douteuse à l'égard d'un client, elle sera peut-être moins susceptible de lui consentir un prêt dans l'avenir.

Quant aux recommandations du comité sur une plus grande collaboration entre les différents partenaires du régime, le ministère des Finances a affirmé être en train de concevoir un cadre

d'évaluation des risques touchant tous les partenaires du régime. Selon lui, ce cadre améliorera la collaboration. L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a demandé instamment au ministère des Finances, au Centre et au Bureau du surintendant des institutions financières de poursuivre leur collaboration afin d'établir un cadre clair, cohérent et pratique pour le régime.

Des membres du comité étaient déçus des modifications proposées dans la section 19, estimant qu'elles ne vont pas assez loin pour donner suite aux recommandations formulées par le comité dans son rapport de mars 2013.

Partie 6, section 22 – Modifications à la *Loi de 2006 sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre*

La section 22 modifierait la *Loi de 2006 sur les droits d'exportation de produits de bois d'œuvre* afin de préciser les modalités du calcul des montants à verser aux provinces. Aux termes de la *Loi*, des droits d'exportation sont perçus sur certains produits de bois d'œuvre expédiés aux États-Unis; une partie des recettes sont réparties entre les provinces d'où proviennent les produits.

Le ministère des Finances a expliqué que le gouvernement fédéral perçoit des droits d'exportation sur le bois d'œuvre expédié aux États-Unis; il en conserve une partie pour couvrir les frais administratifs et juridiques du gouvernement fédéral, puis transfère le reste aux provinces. Selon le Ministère, le changement proposé préciserait la structure de recouvrement des coûts auprès des provinces aux termes de l'Accord canado-américain sur le bois d'œuvre résineux des façons suivantes : il autoriserait le report et le recouvrement des coûts du gouvernement fédéral à des dates ultérieures; il permettrait le recouvrement des coûts conformément à l'article 40.1 de la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces* ou par la voie de versements volontaires à une province; il n'obligerait pas le ministre du Revenu national à transférer des recettes à une province si celle-ci a un solde à régler au gouvernement fédéral.

Partie 6, section 24 – Modifications à la *Loi sur la protection de l'assurance hypothécaire résidentielle* et à la *Loi nationale sur l'habitation*

La section 24 modifierait la *Loi sur la protection de l'assurance hypothécaire résidentielle* et la *Loi nationale sur l'habitation*. Conformément aux changements proposés, les critères relatifs à la garantie de paiement aux termes de la *Loi nationale sur l'habitation* pourraient s'appliquer à un prêt hypothécaire assuré existant n'ayant pas encore été titrisé. Les changements proposés permettraient de prendre des règlements pour interdire l'utilisation de prêts hypothécaires assurés garantis par l'État à titre de sûreté d'instruments de titrisation qui ne sont pas parrainés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Le ministère des Finances a expliqué que les changements proposés donneraient au gouvernement plus de latitude afin de prendre des règlements en vertu de *Loi sur la protection de l'assurance hypothécaire résidentielle* et de la *Loi nationale sur l'habitation*, en partie en autorisant la création de règlements s'appliquant à des prêts hypothécaires déjà assurés. Selon le Ministère, le pouvoir de réglementation proposé permettrait au gouvernement de prendre des règlements réduisant la mesure dans laquelle l'argent des contribuables peut servir à couvrir les éventuelles pertes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Partie 6, Section 25 – modifications à la *Loi sur les marques de commerce*

La section 25 modifierait la Loi sur les marques de commerce en y ajoutant plusieurs dispositions relativement à trois traités internationaux que le gouvernement fédéral cherche à ratifier : le Protocole de Madrid, le Traité de Singapour et l'Arrangement de Nice.

Le ministre des Finances a déclaré que les changements proposés auraient pour effet de réduire le fardeau bureaucratique des entreprises canadiennes et de simplifier le système d'enregistrement des marques de commerce.

Industrie Canada a fait remarquer que les changements proposés à la section 25 mettraient en œuvre le Protocole de Madrid (qui comporte une demande unique d'enregistrement de marques de commerce pour plusieurs pays), le Traité de Singapour (qui harmonise les processus d'enregistrement des marques de commerce à l'échelle internationale) et l'Arrangement de Nice (qui présente un système de classification international des marques de commerce). La mise en œuvre de ces traités réduirait les coûts et le fardeau administratif des entreprises canadiennes, faciliterait l'expansion de ces dernières dans les marchés étrangers et favoriserait les investissements étrangers au Canada. Selon le Ministère, la section 25 ne modifierait pas les exigences fondamentales du Canada en matière de marques de commerce, mais plutôt les pratiques administratives.

Le Ministère a souligné qu'au cours des dix dernières années, il y avait eu trois consultations auprès des acteurs de la « communauté de la propriété intellectuelle » sur le Protocole de Madrid et le Traité de Singapour; toutefois, la façon de mettre ces derniers en œuvre ne remportait pas l'unanimité. Au sujet du changement proposé dans la section 25 qui éliminerait l'exigence posée aux entreprises de présenter un formulaire imprimé où elles déclarent comment la marque de commerce sera utilisée, il a affirmé que l'objectif était de réduire le fardeau administratif imposé aux entreprises. Une fois cette exigence de la déclaration d'emploi éliminée, les requérants canadiens et étrangers seraient assujettis aux mêmes exigences d'enregistrement, alors que le système actuel permet à certains requérants étrangers de demander un enregistrement sans faire de déclaration d'emploi. Il a, de plus, insisté sur le fait que l'emploi de la marque de commerce

demeurerait un principe fondamental du régime de marques de commerce du Canada : en effet, une demande d'enregistrement d'une marque exige que le requérant utilise – ou ait l'intention d'utiliser – la marque de commerce au Canada, et une marque de commerce enregistrée peut être contestée et annulée par un processus administratif si elle n'a pas été utilisée au cours des trois années suivant son enregistrement. Selon le Ministère, le taux d'opposition à un enregistrement de marque de commerce se situe entre 2 et 5 % par année et il ne prévoit pas que la mise en œuvre des traités le propulse au-delà de 7 ou 8 %.

Industrie Canada a décrit les « chasseurs de brevets » comme des entreprises qui enregistrent des marques de commerce pour ensuite faire payer les entreprises qui désirent avoir le droit d'utiliser l'une de ces marques. Quant au risque que la mise en œuvre des traités fasse augmenter le nombre de ces chasseurs, le Ministère l'écarte et ne prévoit pas une telle hausse au Canada. Il existe, dit-il, un système d'examen rigoureux qui veille sur ce type d'enregistrement.

Le Ministère a déclaré que la mise en application de ces trois traités ne constituait pas une condition préalable à la conclusion des négociations en vue de l'accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne. Ceci étant dit, l'harmonisation des pratiques administratives du Canada avec celles de l'Europe entraînerait une économie de temps et d'argent pour les entreprises canadiennes qui désirent se tailler une place dans le marché européen. Au sujet de la mise en œuvre de ces trois traités aux États Unis, le Ministère a expliqué que, pour des raisons constitutionnelles, les États Unis avaient dû créer un double système d'enregistrement des marques de commerce : les requérants nationaux doivent remplir un formulaire où ils indiquent le mode d'utilisation de la marque de commerce, mais non pas les requérants étrangers. Il a émis l'avis que l'instauration d'un double système au Canada augmenterait encore davantage le fardeau administratif et les frais pour les entreprises canadiennes, comparativement à la situation des requérants étrangers.

Outre les représentants de ministères fédéraux, le comité a entendu plusieurs témoins, qui, tous, éprouvaient de fortes réserves à l'égard des changements proposés à la section 25.

L'association Manufacturiers et Exportateurs du Canada redoute que le changement proposé à l'exigence de la déclaration d'emploi ne permette à des requérants qui ont peu ou pas du tout d'intérêt légitime envers une marque de commerce d'enregistrer cette dernière, au détriment d'une entreprise qui, elle, aurait réellement l'intention d'utiliser ladite marque à des fins commerciales. Selon elle, par suite des changements proposés, ce sont les propriétaires de marques de commerce qui hériteraient de la responsabilité, actuellement confiée au Registraire des marques de commerce, de vérifier si elles sont utilisées. Les entreprises verraient du coup leurs frais augmenter, car elles devraient accroître leur surveillance du registre et tenter des poursuites d'opposition et d'annulation.

L'association Manufacturiers et Exportateurs du Canada a commenté la mise en œuvre des trois traités en soutenant que le Protocole de Madrid serait fort probablement à l'avantage des grandes entreprises tandis que les entreprises modestes recourraient sans doute à des moyens moins coûteux pour enregistrer leur marque. De plus, parallèlement à son appui à ce protocole, elle a prévenu que l'adoption de la classification de l'Arrangement de Nice pourrait faire augmenter les frais d'enregistrement, causer des retards et provoquer l'annulation d'une marque de commerce par suite du manque de connaissances de la classification de la part des examinateurs et des requérants. Elle a soutenu qu'il faudrait amender le projet de loi C-31 pour y ajouter, d'une part, un délai de grâce pour ainsi accorder aux entreprises et aux spécialistes de la propriété intellectuelle le temps de se familiariser avec le système de classification de l'Arrangement de Nice et, d'autre part, un processus d'appel en cas de différends relativement à la classification d'une marque de commerce.

La Chambre de commerce du Canada a affirmé que la modification proposée à l'exigence de la déclaration d'emploi transformerait radicalement la législation canadienne sur les marques de commerce, car elle remplacerait un système fondé sur l'utilisateur, qui protège l'achalandage que représente une marque de commerce, par un système fondé sur l'enregistrement. Selon elle, ce changement proposé n'est pas nécessaire à la mise en œuvre des trois traités et provoquerait une recrudescence de chasseurs de brevets, l'amoncellement des marques de commerce inutilisées dans le registre et l'augmentation du nombre de différends entre les utilisateurs non enregistrés d'une marque et les propriétaires enregistrés de la même marque qui ne l'utilisent pas à des fins commerciales.

De plus, la Chambre de commerce a fait remarquer que le retrait de l'exigence de la déclaration d'emploi permettrait certes d'accélérer le traitement des demandes, mais il augmenterait la pression sur les entreprises canadiennes au stade de l'opposition lors d'une contestation. Enfin, elle a relevé que la Loi sur les marques de commerce a été adoptée en vertu du pouvoir fédéral sur le commerce; toutefois, en l'absence de l'exigence de la déclaration d'emploi de la marque de commerce, l'enregistrement des marques de commerce ne se fonderait plus sur le commerce et, par suite, cela pourrait soulever des risques de contestation constitutionnelle.

Bereskin & Parr, un cabinet spécialisé en droit de la propriété intellectuelle, a, lui aussi, affirmé que le retrait de l'exigence de la déclaration d'emploi entraînerait l'amoncellement des marques de commerce inutilisées dans le registre et rendrait l'approbation des marques de commerce plus coûteuse pour les entreprises canadiennes. Selon lui, les avocats canadiens en droit de la propriété intellectuelle s'opposent à la proposition de convertir un système fondé sur l'utilisateur à un autre qui soit fondé sur l'enregistrement, et croient que les changements proposés se traduiraient d'abord en frais supplémentaires pour les entreprises canadiennes qui désirent s'opposer à l'enregistrement d'une marque, et ensuite, en une augmentation de travail pour les avocats.

En ce qui a trait à la mise en œuvre des trois traités aux États Unis, Bereskin & Parr a fait valoir que la mise en œuvre s'est faite sans changements substantiels au droit national; de plus, le système des États Unis garantit qu'il y a une intention de bonne foi d'utiliser la marque de commerce au pays. Il a observé que, malgré l'application du Protocole de Madrid depuis dix ans aux États Unis, certaines entreprises trouvent moins onéreux d'adopter d'autres méthodes pour enregistrer une marque de commerce. Selon ce cabinet, les entreprises canadiennes pourront continuer à avoir recours à des options d'enregistrement relativement moins coûteuses que celles mises de l'avant dans le Protocole de Madrid. Il a reconnu que la profession juridique en général ne s'oppose pas à la mise en œuvre du Protocole, mais elle est d'avis qu'il ne faut pas modifier substantiellement la Loi sur les marques de commerce à cette fin. Enfin, il a affirmé qu'on devrait prioritairement améliorer l'efficacité du Bureau des marques de commerce avant de mettre en œuvre le Protocole de Madrid, car ce dernier impose de délais stricts dans le cadre du processus de demande.

L'International Federation of Intellectual Property Attorneys (Fédération internationale des avocats en droit de la propriété intellectuelle) a fait valoir que certains changements proposés dans la section 25 représenteraient une restructuration fondamentale du système canadien d'enregistrement des marques de commerce et que cette dernière nuirait aux propriétaires canadiens de marques de commerce. Selon elle, le retrait de l'exigence de la déclaration d'emploi aurait les conséquences suivantes : des frais supplémentaires pour les entreprises à cause de l'augmentation du nombre de contestations auprès du Bureau du registraire des marques de commerce et de la Cour fédérale; l'amoncellement des marques de commerce étrangères inutilisées dans le registre; un statut indéterminé des droits des marques de commerce enregistrées parce que les marques de commerce seraient associées à un nombre potentiellement illimité de biens et services; et au doute constitutionnel quant à la validité du régime de marques de commerce, si on en venait à autoriser l'enregistrement de marques de commerce inutilisées dans le commerce. Selon cette fédération, les changements proposés relativement à la déclaration d'emploi ne reçoivent l'appui ni des propriétaires de marques ni d'autres groupes qui travaillent avec des marques de commerce; ils semblent d'ailleurs n'offrir aucun avantage aux entreprises canadiennes.

Comme le cabinet Bereskin & Parr, l'International Federation of Intellectual Property Attorneys a fait remarquer que ces exigences s'intègrent plus étroitement à un système de droit civil qu'à un système de common law. De plus, le recours au Protocole de Madrid ne ferait qu'éviter des coûts supplémentaires à une entreprise canadienne qui désirerait s'enregistrer aux États Unis, à l'Union européenne et dans cinq ou six autres pays. Elle a considéré comme pertinente pour le Canada l'approche empruntée par les États Unis quant à la mise en œuvre des trois traités, l'adoption du protocole de Madrid aux États Unis n'ayant exigé que de minimes changements au système national de marques de commerce. Quant au double système d'enregistrement des

marques de commerce en cours aux États Unis, cette fédération a observé que, malgré les différentes exigences en matière d'enregistrement, tant les requérants nationaux qu'étrangers doivent prouver l'utilisation de bonne foi de la marque de commerce avant la cinquième et la sixième année suivant l'enregistrement. Enfin, elle a fait remarquer qu'il y a des droits exécutoires supplémentaires liés aux marques de commerce en vertu du droit civil du Canada et du Code civil du Québec, et que les modifications proposées à la Loi sur les marques de commerce ne sont pas conformes à ces droits. Elle a suggéré de retirer les articles du projet de loi C-31 qui modifieraient les articles 16, 30 et 40 de la Loi.

Un groupe de plus de 228 spécialistes canadiens de la propriété intellectuelle ont exprimé dans leur mémoire au comité leur appréhension devant le changement proposé à l'exigence de la déclaration d'emploi. Ils ont déclaré que, tout en ne s'opposant pas à la mise en œuvre des trois traités, ils croyaient que le retrait de l'exigence de la déclaration d'emploi ne s'imposait pas dans le cadre de cette mise en œuvre. Ils ont exhorté le gouvernement fédéral à tenir des consultations auprès des acteurs concernés à ce sujet. À l'instar de l'International Federation of Intellectual Property Attorneys, ils ont préconisé de retirer les articles du projet de loi C-31 qui modifieraient les articles 16, 30 et 40 de la Loi sur les marques de commerce et les règles transitoires afférentes, en attendant des études complémentaires.

Dans son mémoire présenté au comité, l'Association du Barreau canadien a également soulevé la question du changement proposé à l'exigence de la déclaration d'emploi, qu'il dit ne pas être nécessaire à la mise en œuvre des trois traités. Elle a mentionné que cette proposition de changement pouvait se justifier par une « efficacité interne » au Bureau du registraire des marques de commerce plutôt que par la protection des intérêts des entreprises canadiennes. Selon l'Association, le gouvernement fédéral a certes tenu des consultations sur certains aspects de la loi sur les marques de commerce, mais non sur les changements proposés relativement à l'exigence de la déclaration d'emploi; ces changements sont énoncés dans les articles 330, 339 et 345 du projet de loi C-31. Elle a conseillé de retirer la section 25 du projet de loi C 31 pour que les changements proposés puissent faire l'objet de nouvelles consultations.

L'Institut de la propriété intellectuelle du Canada a reconnu dans son mémoire présenté au comité que la section 25 propose un certain nombre de changements positifs au système des marques de commerce du Canada, notamment l'élargissement proposé de la définition du terme « marque de commerce » et une modification qui rendrait possible la correction d'erreurs dans le registre des marques de commerce. Toutefois, dans l'énoncé de ses préoccupations devant l'élimination proposée de l'exigence de la déclaration d'emploi, il a conseillé de maintenir cette exigence dans la Loi sur les marques de commerce, ou encore d'apporter d'autres modifications qui veilleraient à ce que l'application repose sur l'emploi ou l'emploi projeté au Canada. Ces modifications pourraient être les suivantes : inclure une définition de l'expression « projette d'employer »; demander aux requérants étrangers d'inclure une déclaration de leur intention de

bonne foi d'utiliser la marque de commerce au Canada; et demander aux requérants de présenter une preuve de l'emploi réel de la marque de commerce après son enregistrement ou à son renouvellement. De plus, l'Institut a énuméré plus d'une dizaine de cas qu'il a qualifiés d'erreurs techniques ou d'incohérences dans les versions anglaise et française de la section 25, et en a proposé des corrections.

ANNEXE A : TÉMOINS

Le jeudi 1^{er} mai 2014

Ministère des Finances :

L'honorable Joe Oliver, C.P., député, ministre des Finances;

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

Toni Gravelle, directeur général, Direction de la politique du secteur financier;

Pierre Mercille, chef principal, législation, Législation sur la TPS;

Gervais Coulombe, chef, Politique de l'accise, Division de la taxe de vente;

Dean Beyea, directeur, Politique commerciale internationale;

Patrick Halley, chef, Politique tarifaire et commerciale;

Kevin Wright, chef, Division des marchés financiers;

David Smith, chef principal, Politiques sur le marché financiers;

James Wu, chef, Analyse des institutions financières;

Michèle Legault, économiste principale, Division des institutions financières;

Michèle Govier, chef, Recours commerciaux et relations commerciales.

Santé Canada :

Suzy McDonald, directrice générale, Direction des matières dangereuses utilisées au travail;

Jason Wood, directeur, Bureau d'élaboration de politiques et de programmes, Direction des matières dangereuses utilisées au travail;

John Morales, avocat, Unité des Services juridiques.

Agence du Revenu du Canada :

Brian McCauley, sous-commissaire, Direction générale de la politique législative et des affaires réglementaires.

Agence des services frontaliers du Canada :

Tammy Branch, directrice générale.

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Colin Bird, directeur, Direction du bois d'œuvre.

Banque du Canada :

Rob Turnbull, conseiller spécial, Système financier.

Société d'assurance-dépôts du Canada :

Mark Maltais, directeur, Trésorerie et Gestion de placement.

Le mercredi 7 mai 2014

Ministère des Finances :

David Murchison, directeur, Secteur financier;

Rachel Grasham, chef, Division du secteur financier.

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

Darlene Boileau, sous-directrice, Politiques stratégiques et affaires publiques.

Agence des services frontaliers du Canada :

Colette Cibula, directrice, Gestion du programme des recours, Direction des recours.

Bureau d'assurance du Canada :

Garry Robertson, CFE, directeur national, Services d'enquête.

Association des courtiers d'assurances du Canada :

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques.

Comptables professionnels agréés du Canada :

Matthew McGuire, président, Comité sur le blanchiment de fonds.

Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes :

Frank Zinatelli, vice-président et avocat général.

Le jeudi 8 mai 2014

Industrie Canada :

Darlene Carreau, présidente, Commission des oppositions des marques de commerce;

Anne-Marie Monteith, directrice, Direction de la politique du droit d'auteur et des marques de commerce;

Paul Halucha, directeur général, Direction générale des politiques-cadres du marché.

Manufacturiers et exportateurs du Canada :

Philip Turi, avocat général et directeur, Services d'affaires mondiaux.

Chambre de commerce du Canada :

Scott Smith, directeur principal, Propriété intellectuelle et politique d'innovation.

Bereskin & Parr, Droit de la propriété intellectuelle :

Dan Bereskin, associé.

Fédération internationale des conseils en propriété intellectuelle :

Coleen Morrison, vice-présidente;

Robert Storey, président, Commission d'adhésion.

Le mercredi 14 mai 2014

Association des banquiers canadiens :

Marina Mandal, conseillère juridique principale;

Kenneth Thorlakson, vice-président et avocat général associé, Banque Scotia.

Association des courtiers d'assurances du Canada :

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques.

Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles :

Normand Lafrenière, président.

The Co-operators Group :

Frank Lowery, vice-président principal, secrétaire et chef du contentieux.

Assurance Economical :

Karen Gavan, présidente et chef de la direction.

Le jeudi 15 mai 2014

Association canadienne des producteurs pétroliers :

Bob Bleaney, vice-président, Ottawa, Est du Canada et Canada atlantique;

Paul Barnes, gestionnaire, Canada atlantique et arctique.

Société canadienne du cancer :

Rob Cunningham, analyste principal des politiques.

Fondation des maladies du coeur du Canada :

Manuel Arango, directeur, Politique de la santé.

Association médicale canadienne :

Dr Chris Milburn, membre du Comité des soins et de la promotion de la santé;

Jill Skinner, directrice associée, Bureau de la santé publique.

ANNEXE B : MÉMOIRES

- Association canadienne de produits de consommation spécialisés
- L'Association du barreau canadien
- Institut de la propriété intellectuelle du Canada
- Professionnels en droit de la propriété intellectuelle de cabinets d'avocats et d'entreprises de partout au Canada

WITNESSES

Thursday, May 29, 2014

The Honourable Senator Pierrette Ringuette, sponsor of the bill.

Department of Finance Canada:

David Murchison, Director, Financial Sector Division;

Erin O'Brien, Chief, Financial Sector Stability - International, Financial Sector Division.

Financial Consumer Agency of Canada:

Kevin Thomas, Acting Director, Compliance and Enforcement Branch.

Competition Bureau:

Richard Bilodeau, Assistant Deputy Commissioner, Civil Matters Branch Division B;

Nadia Brault, Senior Officer, Civil Matters Branch Division B.

TÉMOINS

Le jeudi 29 mai 2014

L'honorable sénatrice Pierrette Ringuette, marraine du projet de loi.

Ministère des Finances Canada :

David Murchison, directeur, Secteur financier;

Erin O'Brien, chef, Secteur de la stabilité financière - Internationale, Division du secteur financier.

Agence de la consommation en matière financière du Canada :

Kevin Thomas, directeur par intérim, Direction de la conformité et application.

Bureau de la concurrence :

Richard Bilodeau, sous-commissaire adjoint, Direction générale des affaires civiles Division B;

Nadia Brault, agente principale, Direction générale des affaires civiles Division B.