

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

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

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

BANKING,
TRADE AND
COMMERCE

BANQUES
ET DU
COMMERCE

Chair:

The Honourable IRVING GERSTEIN

Président :

L'honorable IRVING GERSTEIN

Wednesday, May 14, 2014
Thursday, May 15, 2014

Le mercredi 14 mai 2014
Le jeudi 15 mai 2014

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Fourth and fifth meetings 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

Quatrième et cinquième réunions 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

WITNESSES:
(See back cover)

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	Greene
Black	Maltais
Campbell	Massicotte
* Carignan, P.C. (or Martin)	Ngo
* Cowan (or Fraser)	Ringuette
	Tkachuk

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Moore (*May 15, 2014*).

The Honourable Senator Moore replaced the Honourable Senator Campbell (*May 14, 2014*).

The Honourable Senator Black replaced the Honourable Senator Tannas (*May 12, 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	Greene
Black	Maltais
Campbell	Massicotte
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Ngo
* Cowan (ou Fraser)	Ringuette
	Tkachuk

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications 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 Campbell a remplacé l'honorable sénateur Moore (*le 15 mai 2014*).

L'honorable sénateur Moore a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 14 mai 2014*).

L'honorable sénateur Black a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 12 mai 2014*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 14, 2014
(26)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:15 p.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, Moore, Ngo, Ringuette and 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 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.*)

WITNESSES:*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:

Frank Lowery, Senior Vice President, General Counsel and Secretary.

Economical Insurance:

Karen Gavan, President and CEO.

The chair made an opening statement.

Ms. Mandal made a statement and, together with Mr. Thorlakson, answered questions.

At 5:10 p.m., the committee suspended.

At 5:13 p.m., the committee resumed.

Mr. Masnyk made a statement and answered questions.

Mr. Lafrenière made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 14 mai 2014
(26)

[*Traduction*]

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

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

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 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 intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Association des banquiers canadiens :*

Marina Mandal, conseillère juridique principale;

Kenneth Thorlakson, vice-président et avocat général associé, Banque Scotia.

Association des courtiers d'assurance du Canada :

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques.

Association canadienne des compagnies d'assurances mutuelles :

Normand Lafrenière, président.

The Co-operators :

Frank Lowery, vice-président principal, secrétaire et chef du contentieux.

Assurance Economical :

Karen Gavan, présidente et chef de la direction.

Le président fait une déclaration.

Mme Mandal fait une déclaration puis, avec M. Thorlakson, répond aux questions.

À 17 h 10, la séance reprend.

À 17 h 13, la séance reprend.

M. Masnyk fait une déclaration et répond aux questions.

M. Lafrenière fait une déclaration et répond aux questions.

Mr. Lowery made a statement and answered questions.

Ms. Gavan made a statement and answered questions.

At 6:16 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 15, 2014
(27)

[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, Ngo, Ringuette and Tkachuk (9).

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 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.*)

WITNESSES:

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.

The chair made an opening statement.

Mr. Bleaney made a statement and, together with Mr. Barnes, answered questions.

At 11:08 a.m., the committee suspended.

M. Lowery fait une déclaration et répond aux questions.

Mme Gavan fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 16, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 15 mai 2014
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la salle 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, Ngo, Ringuette et Tkachuk (9).

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 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 intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

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 cœur 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.

Le président fait une déclaration.

M. Bleaney fait une déclaration puis, avec M. Barnes, répond aux questions.

À 11 h 8, la séance est suspendue.

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

Mr. Cunningham made a statement and answered questions.

Mr. Arango made a statement and answered questions.

Dr. Milburn made a statement and, together with Ms. Skinner, answered questions.

At 11:54 a.m., the committee suspended.

At 11:56 a.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to stay provided they not use their blackberries, cellular phones or other electronic devices.

It was agreed that the clerk be instructed to distribute the draft report using a secure electronic means of distribution.

At 12:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 11, la séance reprend.

M. Cunningham fait une déclaration et répond aux questions.

M. Arango fait une déclaration et répond aux questions.

Le Dr Milburn fait une déclaration puis, avec Mme Skinner, répond aux questions.

À 11 h 54, la séance reprend.

À 11 h 56, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin d'étudier un projet de rapport.

Les sénateurs conviennent que les membres de leur personnel peuvent demeurer sur place pourvu qu'ils n'utilisent pas leur BlackBerry, téléphone cellulaire ou autre appareil électronique.

Il est convenu qu'il soit demandé à la greffière de distribuer le projet de rapport au moyen d'un outil électronique sécurisé.

À 12 h 5, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Barbara Reynolds

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 14, 2014

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, met this day at 4:15 p.m. 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, and other measures.

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

[*English*]

The Chair: Today is our fourth of five meetings as part of the pre-study of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014, and other measures.

We're going to start today with Part 6, Division 13, which amends the Bank Act to add regulation-making powers respecting a bank's activities in relation to derivatives and benchmarks.

Part 6, Division 13, can be found in tab F-13 in your briefing binder and at page 144 of the bill.

Two weeks ago, we heard from government officials on the topic, and today we are pleased to welcome representatives from the banking sector. First, we have, from the Canadian Bankers Association, Ms. Marina Mandal, Senior Legal Counsel; and from Scotiabank, Mr. Kenneth Thorlakson, Vice-President and Associate General Counsel.

Thank you to both of you for being here today. I will turn the floor over to Ms. Mandal first for her presentation, and then to Mr. Thorlakson.

Marina Mandal, Senior Legal Counsel, Canadian Bankers Association: Good afternoon. My name is Marina Mandal and I'm Senior Legal Counsel with the Canadian Bankers Association, the CBA. I'm joined today by Kenneth Thorlakson, Vice-President and Associate General Counsel with Scotiabank.

We're pleased to be here today at the committee's invitation to discuss Bill C-31, and in particular, Division 13 of Part 6, which contains provisions to amend the Bank Act to give the Department of Finance regulation-making authority over derivatives and financial benchmarks.

The Chair: Could I ask you to slow down just a little, because you may be rushing our interpreters.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 14 mai 2014

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce s'est réuni aujourd'hui, à 16 h 15, pour examiner 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.

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

[*Traduction*]

Le président : Nous tenons aujourd'hui la quatrième de cinq séances dans le cadre de notre étude préliminaire 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.

Nous commencerons par la section 13 de la partie 6, qui modifie la Loi sur les banques pour y ajouter le pouvoir de réglementer les activités des banques liées aux instruments dérivés et aux indices de référence.

La section 13 de la partie 6 est reproduite sous l'onglet F-13 de votre cahier d'information et à la page 144 du projet de loi.

Il y a deux semaines, nous avons reçu des représentants du gouvernement qui nous ont fait des exposés relatifs à l'objet de nos travaux. Aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir des représentants du secteur bancaire. Pour commencer, nous entendrons Mme Marina Mandal, conseillère juridique principale pour l'Association des banquiers canadiens. Mme Mandal sera suivie de M. Kenneth Thorlakson, vice-président et avocat général associé à la Banque Scotia.

Merci à vous deux d'être ici aujourd'hui. Je laisse la place à Mme Mandal, pour qu'elle puisse faire son exposé. Viendra ensuite M. Thorlakson.

Marina Mandal, conseillère juridique principale, Association des banquiers canadiens : Bonjour! Je m'appelle Marina Mandal et je suis conseillère juridique principale à l'Association des banquiers canadiens, l'ABC. Je suis accompagnée aujourd'hui par M. Ken Thorlakson, vice-président et avocat général associé à la Banque Scotia.

Nous sommes heureux de pouvoir répondre à l'invitation du Comité afin de discuter du projet de loi C-31, et plus particulièrement de la section 13 de la partie 6, qui renferme des dispositions pour modifier la Loi sur les banques en vue de donner au ministère des Finances le pouvoir de réglementer au sujet des instruments dérivés et des indices de référence.

Le président : Je vais vous demander de ralentir un tout petit peu, car votre débit est peut-être un peu trop rapide pour nos interprètes.

Ms. Mandal: The CBA works on behalf of 60 domestic banks, foreign bank subsidiaries and foreign bank branches operating in Canada and its 275,000 employees.

In Budget 2014, the government announced its intention to amend the Bank Act to create an explicit regulation-making authority for banks regarding over-the-counter derivatives. The CBA strongly supports the proposed amendments to the Bank Act to make clear that the federal government has the authority to regulate OTC derivatives transactions where a bank is a counterparty.

Derivatives play a significant role in the economy by allowing businesses to manage and hedge risk. In the banking context, derivatives allow banks to manage their exposure to credit risk, which helps them expand their lending and investment capabilities.

Risk management is overseen, as you know, by the Office of the Superintendent of Financial Institutions as the bank's prudential regulator. OSFI has always been responsible for the oversight of bank derivatives activities, as part of its mandate to ensure the safety and soundness of Canadian banks. OSFI also has always had the ability to access data regarding derivatives transactions that Canadian banks enter into with foreign counterparties. In that sense, the derivatives businesses of Canadian banks have always been subject to oversight and regulation.

Transactions in OTC derivatives take place between highly sophisticated, well-capitalized corporations, including financial institutions. It is important to note that there is no retail market for OTC derivatives. Canada's five largest banks operate in these markets globally and they are the counterparties to over 95 per cent of OTC derivatives transactions that take place in Canada.

In 2009, the G20 countries committed to improving transparency and reducing systemic risk in the global OTC derivatives markets by requiring contracts to be traded on exchanges or electronic trading platforms, and cleared through central counterparties.

All derivatives trades were to be reported to trade repositories, to which regulators would have access, and non-centrally cleared derivatives trades would be subject to higher capital requirements. Since 2009, all major G20 jurisdictions have made significant progress in implementing regulatory reforms of OTC derivatives markets.

Mme Mandal : L'ABC représente 60 banques membres — soit des banques canadiennes ainsi que des filiales et des succursales de banques étrangères exerçant des activités au Canada — et leurs 275 000 employés.

Dans son budget de 2014, le gouvernement a annoncé son intention de modifier la Loi sur les banques afin de mettre en place un pouvoir réglementaire explicite sur les banques en matière de produits dérivés de gré à gré. L'ABC appuie fermement les modifications proposées à la Loi sur les banques, car elles spécifient le pouvoir réglementaire du gouvernement fédéral sur les produits dérivés de gré à gré lorsqu'une banque est contrepartie à la transaction.

Les produits dérivés jouent un important rôle dans l'économie en permettant aux entreprises de gérer et de couvrir les risques. Dans un contexte bancaire, les produits dérivés permettent aux banques de gérer leur exposition au risque de crédit et, par conséquent, d'accroître leurs capacités d'accorder des prêts et d'investir.

Fidèle à son rôle d'organisme de réglementation prudentielle des banques, le Bureau du surintendant des institutions financières, le BSIF, supervise la gestion du risque des banques. Dans le cadre de son mandat de veiller à la sécurité et à la robustesse des banques canadiennes, le BSIF a toujours été responsable de la supervision des activités bancaires touchant les produits dérivés. Également, le BSIF a toujours pu accéder aux données propres aux transactions sur produits dérivés effectuées par les banques canadiennes avec des contreparties étrangères. Ainsi, les activités des banques canadiennes faisant intervenir des produits dérivés ont toujours été supervisées et réglementées.

Les transactions de gré à gré sur produits dérivés ont lieu entre des parties particulièrement averties et bien capitalisées, dont des institutions financières. Il est important de noter l'absence d'un marché de détail pour les produits dérivés de gré à gré. Les cinq plus grandes banques au Canada sont actives sur les marchés mondiaux et elles sont contreparties à plus de 95 p. 100 des transactions de produits dérivés négociés de gré à gré au Canada.

En 2009, les pays du G20 se sont engagés à améliorer la transparence et à réduire le risque systémique sur le marché mondial des dérivés de gré à gré. À cette fin, ils ont proposé d'exiger que les contrats soient négociés en bourse ou sur une plateforme électronique, et que la transaction soit compensée par des contreparties centrales.

Toutes les transactions sur produits dérivés devraient être déclarées à des référentiels centraux auxquels les organismes de réglementation auraient accès. En outre, les transactions sur produits dérivés qui ne seraient pas compensées par une contrepartie centrale devraient être assujetties à des exigences de capital plus strictes. Depuis 2009, les principaux pays du G20 ont fait des progrès considérables dans l'adoption de réformes réglementaires visant les marchés des dérivés de gré à gré.

Also since 2009, OSFI has been working with a number of other Canadian regulators to develop a Canadian regulatory structure that will meet the G20 commitments.

Furthermore, in addition to other guidance provided to banks, we understand that OSFI will be issuing, in the near future, revised guidance for the banks' derivatives businesses. OSFI has also been working with the U.S. and other foreign regulators on harmonization of cross-border rules. This is necessary to ensure that the Canadian banks that transact in derivatives on a global basis are able to rely on Canadian rules rather than having to comply with multiple, often conflicting rules in various jurisdictions.

As you know, Division 13 of Part 6 in Bill C-31 also proposes amendments to the Bank Act that gives the federal government regulation-making authority in respect of banks' activities relating to financial benchmarks. Although the CBA did not advocate for this amendment, we have no concerns with it and the banking industry is looking forward to working with OSFI as it carries out its new mandate to oversee the settling of financial benchmarks in Canada.

We look forward to your questions.

The Chair: Mr. Thorlakson, did you have any opening comments you wish to make?

Kenneth Thorlakson, Vice-President and Associate General Counsel, Scotiabank: Thank you. It's a pleasure and an honour to be here. I don't have any introductory comments. I'm here as a member of Scotiabank and a representative of the Canadian banks that are very happy to support this legislation.

The Chair: Supportive of all of the comments Ms. Mandal made?

Mr. Thorlakson: Yes, absolutely.

Senator Black: Thank you to you both, and welcome.

If all of the presentations were so constructive and quick and supportive our work would be much easier. Thank you very much for that.

I hear you're very supportive of this legislation. My question to you both is: Would you have any suggestions to us for any areas that could be enhanced, improved, strengthened? Could we go further? Should we go further? This is an opportunity to give us some advice here.

Ms. Mandal: I'm happy to start and Mr. Thorlakson can supplement.

From my perspective, the way the derivatives process is defined in the proposed amendment is broad enough that it gives the federal government ample scope to introduce what needs to be introduced to keep us in line, and perhaps exceeding international standards.

Aussi depuis 2009, le BSIF travaille avec un certain nombre d'organismes de réglementation non canadiens afin de mettre en place une structure réglementaire canadienne qui répond à l'engagement pris par le G20.

Par ailleurs, en plus des autres directives émises pour les banques, nous comprenons que le BSIF émettra bientôt une version révisée de la directive sur les produits dérivés. Aussi, le BSIF collabore avec des organismes aux États-Unis et ailleurs en vue d'harmoniser les régies transfrontalières, ce qui est important pour que les banques canadiennes qui traitent mondialement puissent continuer à suivre des régies canadiennes plutôt que d'essayer de se conformer à une myriade de régies étrangères, souvent contradictoires.

Comme vous le savez, la section 13 de la partie 6 du projet de loi C-31 propose également des modifications à la Loi sur les banques qui donnent au gouvernement canadien le pouvoir réglementaire sur les repères financiers dans le cadre des activités bancaires. Bien que l'ABC n'ait pas fait de représentation en faveur de cette modification, elle n'a aucune réserve à formuler à ce sujet. Le secteur bancaire est prêt à collaborer avec le BSIF dans la réalisation de son nouveau mandat visant l'établissement de repères financiers au Canada.

Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président : M. Thorlakson, avez-vous des observations préliminaires à notre intention?

Kenneth Thorlakson, vice-président et avocat général associé, Banque Scotia : Merci. Je suis honoré et très heureux d'être ici. Je n'ai pas d'observations préliminaires à formuler. Je suis ici en tant que membre de la Banque Scotia et comme représentant des banques canadiennes qui appuient avec enthousiasme ce projet de loi.

Le président : Vous êtes d'accord avec tout ce qu'a dit Mme Mandal?

M. Thorlakson : Oui, tout à fait.

Le sénateur Black : Merci à vous deux, et soyez les bienvenus.

Si tous les exposés étaient aussi constructifs, concis et bienveillants, notre travail serait beaucoup plus facile.

J'ai entendu dire que vous étiez très favorables à cette mesure législative. Ma question s'adresse à vous deux : avez-vous des propositions à nous faire pour améliorer et renforcer le système? Pourrions-nous aller plus loin? Devrions-nous aller plus loin? Voilà une belle occasion de nous donner des conseils.

Mme Mandal : Je serai heureuse de commencer, et M. Thorlakson pourra compléter.

En ce qui nous concerne, la définition que la modification proposée donne du processus entourant les produits dérivés est assez large pour permettre au gouvernement fédéral de mettre en place ce qui doit être mis en place pour bien les encadrer, voir pour aller au-delà des normes internationales.

Senator Black: Very well.

Mr. Thorlakson: I would echo that comment and say that this is an important step in the regulation of OTC derivatives and being involved in the international coordination of those efforts. What it will do is open the door and provide an opportunity for an explicit derivative regulation to be passed under the Bank Act to govern the banks' activities with OTC derivatives. That's helpful not only in terms of developing that regime in relation to derivatives, but also in demonstrating to international regulators and international counterparties when they look to Canada.

Ever since the financial crisis and the reforms that were put in place, regulators around the world are looking at each other's systems and regimes to be able to gauge the robustness and equivalence of those regimes, to the extent we have those in place. But by no means is this the last step. It's really the first step in terms of developing that within the Bank Act. In my view, there's no way to improve it other than to pass it in its present form and then proceed into that regulation-making power.

Senator Black: I have a further question. Is it your view that as the derivatives markets change — and one expects they will change through time — do the existing regulations or the power that's been granted here give the proper authorities the scope needed to adapt?

Mr. Thorlakson: Yes, I believe it does. If you look at the definition of the derivative, which takes up almost half of the amendment itself, it is very broad and all encompassing. But that is reflective of the fact that derivatives are a broad category of transactions and to the extent that the underlying reference assets that are referred to in that definition are also very broad, that will allow the regulators and the market to react to new types of transactions and to be able to include them, as opposed to excluding them, in a comprehensive and consistent international regime.

[Translation]

Senator Maltais: First, I would like to congratulate you on supporting our bill. It addresses a current and future situation.

I will speak on behalf of consumers. With respect to derivatives in the area of insurance, we know that banks and credit unions have been offering life insurance, home insurance, automobile insurance and mortgage insurance for many years.

The issue that results in most complaints is the lack of a firewall between the bank issuing the insurance policies and the client. There is no intermediary between the bank and the client.

When there is a conflict, the person ends up facing a large financial institution with a voice that is not as strong as the institution's.

Le sénateur Black : Très bien.

M. Thorlakson : Je ferai écho à ma collègue en disant que la modification proposée est une étape importante pour la réglementation des dérivés de gré à gré et une démarche appréciable dans notre participation à la coordination internationale des efforts déployés à cette fin. La mesure fournira l'occasion attendue de présenter une réglementation explicite sur les produits dérivés pour accompagner la Loi sur les banques afin d'encadrer les activités des banques ayant trait aux dérivés de gré à gré. Cela sera bien sûr très utile pour développer un régime encadrant les produits dérivés, mais aussi pour montrer aux organismes de réglementation d'autres pays et aux contreparties internationales ce qui se fait au Canada.

Depuis la crise financière et les réformes qui ont suivi, les organismes de réglementation du monde entier scrutent les systèmes et les régimes des autres dans le but d'en mesurer la robustesse et l'efficacité. Mais cela est loin d'être la dernière étape. Ce n'est en fait qu'une première étape pour doter la Loi sur les banques d'un tel régime. Selon moi, il n'y a aucun moyen d'améliorer la mesure législative proposée. Il faut avant tout l'adopter dans sa forme actuelle, puis passer à ce pouvoir de réglementer qu'elle instaurera.

Le sénateur Black : J'ai une autre question. Étant donné que les marchés des produits dérivés vont probablement changer avec le temps, croyez-vous que les règlements existants ou le pouvoir accordé dans cette mesure législative donnent aux autorités appropriées la latitude dont elles auront besoin pour s'adapter?

M. Thorlakson : Oui, c'est ce que je crois. La définition même d'instrument dérivé — et elle prend à elle seule près de la moitié du libellé de la modification — est très large et elle tient compte de tout. Mais, il fallait bien sûr tenir compte du fait que les dérivés sont une catégorie très vaste de transactions et que les éléments sous-jacents auxquels la définition fait référence sont eux aussi très diversifiés. Or, en procédant de la sorte, on permettra aux organismes de réglementation et aux marchés de réagir aux nouveaux types de transactions et de les inclure — plutôt que de les exclure — dans un régime international exhaustif et cohérent.

[Français]

Le sénateur Maltais : D'abord, je vous félicite d'appuyer notre projet de loi. Il répond bien à une situation présente et future.

Je vais parler au nom des consommateurs. En ce qui concerne les produits dérivés, dans le domaine de l'assurance, on sait que, depuis de nombreuses années, les banques et les caisses populaires offrent des services d'assurance vie, d'assurance habitation, automobile et hypothécaire.

La question qui suscite le plus de plaintes est l'absence d'un pare-feu entre la banque qui émet les polices d'assurance et le client. Il n'y a pas d'intermédiaire entre la banque et le client.

Lors d'un conflit, la personne se retrouve devant une grande institution financière et sa voix ne porte pas fort à côté de celle de l'institution.

In the future, could an arbitrator be involved in conflicts between the consumer and the financial institution issuing insurance policies? Have you already thought of that?

[English]

Ms. Mandal: I want to make sure I understand your question correctly. In terms of the interaction with a consumer that has a concern with the bank they're dealing with, there are a number of routes they can go. There's an internal complaints process, and each bank has a designated ombudsman internally to essentially mediate between the customer and the bank. If the customer is still concerned, they would be going outside. There are at this time two external complaint bodies. Again, it's impartial mediation of the dispute.

Does that answer your question?

[Translation]

Senator Maltais: Somewhat, but I would like you to be firmer. I did not know that each bank has an ombudsman. I do not think I am the only person not to know that. When you walk into a bank, you see a wide range of pamphlets telling you what services the bank offers. Could one be added to say that there is an ombudsman available in the event of conflicts?

[English]

Ms. Mandal: Unfortunately, the consumer relations aspect is not my area of specialty. One of my colleagues at the CBA deals with that. But we at the CBA can definitely follow up with you with more information. What I can say is I neglected to mention that in addition to the internal complaints process and the external complaint bodies, there's also the opportunity for the consumer to go to the Financial Consumer Agency of Canada with a complaint about how the bank has behaved towards the consumer. The right of the consumer to do that is in brochures that are placed in every bank branch on the website, and that's a legal requirement. It's a requirement under the Bank Act.

In terms of the internal ombudsman and the external complaints body, those are legal requirements, but I'm not sure if they're required to be posted. We can definitely follow up on that.

[Translation]

Senator Maltais: You argue very well, but consumers are borrowers, not arguers. We know that all these mechanisms exist, but the average consumer, who earns \$50,000 or less a year, is not aware of all of this and does not necessarily have the time or the knowledge. If you did a little more advertising — and it would not cost much more — you could explain that there is someone who consumers could speak to in order to try to resolve the conflict instead of going before these organizations and sometimes before the courts.

Serait-il possible que, à l'avenir, il y ait un arbitre lors de conflits entre le consommateur et l'institution financière émettrice de polices d'assurance? Y avez-vous déjà pensé?

[Traduction]

Mme Mandal : Je veux m'assurer que je comprends bien votre question. En ce qui concerne l'interaction avec un client qui aurait des préoccupations au sujet de la banque avec laquelle il transige, il y a plusieurs scénarios possibles. Il y a un processus de plaintes interne, et chaque banque a un ombudsman désigné à l'interne qui joue essentiellement le rôle de médiateur entre le client et l'institution. Le client qui n'est pas satisfait des résultats a des recours externes à sa disposition. À l'heure actuelle, il y a deux organismes externes chargés d'entendre les plaintes de ces clients. Ici encore, il s'agit d'une médiation impartiale.

Cela répond-il à votre question?

[Français]

Le sénateur Maltais : Un peu, mais j'aurais aimé que vous soyez plus ferme. Je ne savais pas qu'il y avait un ombudsman dans chacune des banques. Je ne suis pas le seul, je crois, à ne pas le savoir. Lorsqu'on entre dans une banque, on a une panoplie de feuillets qui nous indiquent les services qu'elle offre. Pourriez-vous en rajouter un pour dire que vous avez un ombudsman en cas de conflit?

[Traduction]

Mme Mandal : Malheureusement, les relations avec les clients ne sont pas ma spécialité. C'est l'un de mes collègues de l'ABC qui voit à cela. Mais l'ABC pourra assurément vous revenir avec de plus amples renseignements à ce sujet. Je vous dirai cependant que j'ai oublié de mentionner que le client peut aussi adresser une plainte à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada sur la façon dont la banque s'est comportée avec lui. Ce droit du client est consigné dans des brochures disponibles dans toutes les succursales bancaires qui figurent dans le site web. C'est une obligation légale. C'est une obligation aux termes de la Loi sur les banques.

Les services internes d'ombudsman et les instances externes de traitement des plaintes sont aussi des obligations légales, mais je ne suis pas certaine que les banques sont tenues de l'annoncer. Nous pourrions assurément vérifier cela pour vous.

[Français]

Le sénateur Maltais : Vous plaidez très bien, mais le consommateur, ce n'est pas un plaideur, c'est un emprunteur. On sait que tous ces mécanismes existent, mais le consommateur moyen, qui gagne 50 000 \$ et moins par année, n'est pas au courant de tout cela et n'a pas nécessairement le temps ni les connaissances nécessaires. Si vous faisiez un peu plus de publicité — et cela ne coûterait pas énormément plus cher —, vous pourriez expliquer qu'il existe une personne à qui il pourrait s'adresser pour tenter de régler le conflit au lieu d'aller devant ces organismes, et parfois, devant les tribunaux.

[English]

The Chair: Thank you very much for the point.

Senator Hervieux-Payette: Regularly, we hear that there are billions of dollars of our financial institutions in Barbados and other foreign countries where the fiscal laws are certainly not as stringent as in Canada. I was wondering if OSFI was supervising the activities of our financial institutions in these countries.

Ms. Mandal: OSFI does supervise on a consolidated basis. Any Canadian bank that has a subsidiary in another jurisdiction, no matter what the jurisdiction is, would be under OSFI's oversight and regulation.

Senator Hervieux-Payette: Can I have more information from you, Mr. Thorlakson, about mainly your activities in the Americas? Your organization is very active. I've seen your installation in many countries. In this case, are you subject to both the country where you operate, like Mexico, Argentina and others, and also our own supervision in these countries?

Mr. Thorlakson: Thank you for the question. It is quite interesting, because it raises some of the issues that, although not directly related to derivatives, are part of the rationale behind this legislation. To the extent that we have foreign banking activities or foreign banking subsidiaries, we are subject to local regulatory oversight and we are also subject to comprehensive jurisdiction of OSFI of the bank and all of its consolidated subsidiaries, and we need to adhere fundamentally to the rules and requirements of our home jurisdiction.

Within that context, international bank regulators or other types of financial services regulators will look to cooperate or look to each other to determine and to be satisfied that, to the extent that certain activities take place in the home office as opposed to the local affiliate or the local branch, there's a mutual recognition.

Again, going back to the heart of this legislation, it's designed to be able to demonstrate, not to create a regulation-making authority around derivatives as something new, but to recognize and to demonstrate to international regulators that when they come to Canada to see if there's an equivalent regime in place, they know where to look.

Senator Hervieux-Payette: What's the process? Do you have to submit the structure of the new derivatives that you're putting in the market, which could be sold probably outside of Canada as well? Is it submitted here before it's being put on the market, or is it after the fact?

Mr. Thorlakson: Within each financial institution, under OSFI's risk management framework and oversight, one of the components is that, to the extent that you develop a new product, it has to undergo an internal review by a wide variety of

[Traduction]

Le président : Merci beaucoup d'avoir soulevé cette question.

La sénatrice Hervieux-Payette : On entend régulièrement dire que nos institutions financières ont des milliards de dollars à la Barbade et dans d'autres pays étrangers où, de toute évidence, les lois en matière de fiscalité ne sont pas aussi sévères qu'au Canada. Je me demandais si le BSIF supervise les activités de nos institutions financières dans ces pays.

Mme Mandal : Le BSIF ne fait pas de supervision de façon consolidée. Toute banque canadienne qui a une filiale dans n'importe quel autre pays est assujettie à la surveillance et à la réglementation du BSIF.

La sénatrice Hervieux-Payette : Monsieur Thorlakson, pourriez-vous m'en dire plus long sur vos activités dans les Amériques? Votre organisation est très active. J'ai vu vos édifices dans de nombreux pays. Lorsque vous êtes à l'étranger, devez-vous vous soumettre à la fois à la surveillance du pays hôte — que ce soit le Mexique, l'Argentine ou d'autres — et à la nôtre?

M. Thorlakson : Merci de cette question. C'est très intéressant, car cela rejoint certains des enjeux qui, bien qu'ils ne soient pas directement liés aux instruments dérivés, ont en partie justifié la mise en place de cette mesure législative. Pour peu qu'elles aient des activités bancaires ou des filiales bancaires à l'étranger, les institutions financières sont assujetties à la surveillance réglementaire locale ainsi qu'à celle qu'exerce le BSIF sur elles et sur toutes leurs filiales consolidées. Nous devons en outre observer toutes les règles et toutes les exigences en vigueur dans notre pays.

Dans ce contexte, les organismes de réglementation internationaux pour le secteur bancaire ou d'autres types d'organismes de réglementation pour les services financiers tenteront de coopérer ou de se consulter pour s'assurer qu'il y ait une reconnaissance mutuelle quant à l'étendue des activités prenant place dans la nation mère par opposition à celles qui se déroulent sous la bannière d'une filiale locale ou d'un bureau local.

Fondamentalement, la mesure législative n'a pas été conçue pour créer un pouvoir de réglementation sur les produits dérivés, mais bien pour faire en sorte que les organismes de réglementation internationaux sachent où regarder lorsqu'ils viendront au Canada pour vérifier s'il existe ici un régime équivalent.

La sénatrice Hervieux-Payette : Quel est le processus? Devez-vous soumettre la structure des nouveaux instruments dérivés que vous mettez en circulation, lesquels pourraient probablement être aussi vendus à l'extérieur du Canada? Devez-vous les soumettre ici avant de les lancer sur le marché, ou si vous devez le faire une fois qu'ils sont lancés?

M. Thorlakson : Aux termes du cadre de gestion du risque et de surveillance du BSIF, l'une des composantes est que chaque nouveau produit qui est élaboré par une institution financière doit être passé en revue à l'interne par une foule d'intervenants. Le

stakeholders and to look at it from a financial aspect, from a market risk aspect, from a credit risk aspect, from a customer perspective. Those operations do take place internally to the extent that an institution would undertake a new type of derivative transaction.

Senator Hervieux-Payette: You are not replying to my question. I'm talking about OSFI. Do they see the new product? Do they understand the new product? Sometimes we have adventures with people being in the trade, and even the presidents of very large institutions do not understand the product that was put on the market.

Is there an exchange of information with the OSFI people?

Mr. Thorlakson: It's difficult for me to actually voice an opinion on the part of OSFI, but I can say that as a federally regulated institution, to the extent that we are undertaking new activities, we are under the guidance of and oversight from OSFI in terms of the controls and the safeguards that we fundamentally are required to maintain, and to the extent that we do not do that, then that would be an issue with the regulator.

Senator Hervieux-Payette: It's a higher level than before, now?

Ms. Mandal: Absolutely.

Senator Hervieux-Payette: It's a higher level of supervision than it was before, before the downfall in 2008 and 2009?

Mr. Thorlakson: Again, I would say that in relation to derivatives, there's more of an explicit focus on derivatives as being a type of transaction, but that is not to say that that didn't occur previously, that the types of risks that were present in derivatives have always been managed and subject to regulatory oversight and to an institution's own governance framework.

[Translation]

Senator Bellemare: I will continue along the same line of questioning. You answered briefly. However, I would like some clarification. Under this bill, the regulatory authority that would be given to the Office of the Superintendent of Financial Institutions would reduce the risks when it comes to derivatives.

If that regulatory provision had existed in 2007-08, would the asset-backed commercial papers have been identified as hazardous products?

[English]

Mr. Thorlakson: It's very difficult to respond to a hypothetical, because again I would emphasize the point that this regulating authority is not new; it's just more evident within the context of the Bank Act and the regulation being contemplated. You're relating back to specific events that emanated from the financial crisis, of which there were multiple causes. Although derivatives

produit doit être examiné pour son aspect financier, pour le risque qu'il fera peser sur les marchés, pour le risque de crédit et du point de vue du client. Ces examens se déroulent effectivement à l'interne, au même titre que si l'institution procédait à un nouveau type de transaction relative aux produits dérivés.

La sénatrice Hervieux-Payette : Vous ne répondez pas à ma question. Je vous demande si le BSIF peut jeter un coup d'œil au nouveau produit. Comprend-il le nouveau produit? Nous avons parfois eu des surprises avec les gens qui sont dans le domaine; même les présidents d'institutions très importantes ne comprennent pas toujours les produits qui sont lancés sur le marché.

Y a-t-il un échange d'information avec les gens du BSIF?

M. Thorlakson : J'aurais de la difficulté à me prononcer pour le BSIF, mais je sais qu'en tant qu'institution assujettie à la réglementation fédérale, dans la mesure où nous entreprenons de nouvelles activités, nous devons suivre les instructions du BSIF et nous sommes sous sa surveillance en ce qui a trait aux contrôles et aux protections que nous sommes fondamentalement tenus de maintenir; le fait de nous soustraire à ces obligations risquerait de faire sourciller le régulateur.

La sénatrice Hervieux-Payette : La surveillance est-elle plus serrée qu'elle ne l'était?

Mme Mandal : Absolument.

La sénatrice Hervieux-Payette : La surveillance est-elle plus serrée qu'avant le ralentissement économique de 2008 et 2009?

M. Thorlakson : On met beaucoup plus l'accent sur les produits dérivés, qu'on considère maintenant comme des transactions, mais cela ne veut pas dire que cela n'a jamais été le cas auparavant. Les types de risque qui accompagnent les instruments dérivés ont toujours été gérés et assujettis à une surveillance réglementaire ainsi qu'au cadre de gouvernance propre de l'institution.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je poursuivrai dans la même veine de questions. Vous avez répondu brièvement. Toutefois, j'aimerais obtenir une clarification. Conformément à ce projet de loi, le pouvoir réglementaire qui sera accordé au Bureau du surintendant des institutions financières réduira les risques liés aux produits dérivés.

Si cette disposition réglementaire avait existé en 2007-2008, est-ce que les documents commerciaux adossés à des actifs auraient été repérés comme des produits dangereux?

[Traduction]

M. Thorlakson : C'est très difficile de répondre en fonction d'une hypothèse. Je répéterai que ce pouvoir de réglementer n'est pas nouveau. Il est tout simplement plus en évidence dans le contexte de la Loi sur les banques et de la réglementation à l'ordre du jour. Vous faites allusion à des événements précis qui ont découlé de la crise financière, laquelle a été causée par une foule

were a component of that, and the fact that international counterparties engaged in certain activities that were risky or were either not properly recognized in terms of measuring them, and then mitigating them through the use of collateral, there were aspects of that. I think the joint efforts of the international regulators and legislators to go comprehensively through the OTC derivatives market and to make sure that there is more transparency around what the risks are, where they're being transferred and how they're being collateralized or mitigated, I think the design of this is very much to try to prevent those same types of events from coalescing into a particular crisis, within a particular institution or a particular market.

[Translation]

Senator Bellemare: Suppose that regulation had been in force in 2007 and 2008. How would the movement of those derivatives been monitored? The derivatives did not come from banks in particular. However, some banks, including the National Bank, faced losses. What do you think would have happened? The current regulation is not specific enough to be able to imagine a scenario.

[English]

Mr. Thorlakson: Again, it's very difficult to answer a hypothetical question, but I think the intent of these reforms is to be better able to assess where the risk is going, because I think it's important to recognize that the derivative itself does not create risk; it does not give rise to risk so much as it transfers it from one counterparty to another, or it can concentrate or it can diffuse the risks. I think the intent of the international reforms is to make sure that where those risks are being transmitted inappropriately or concentrated within a particular institution — Lehman Brothers comes to mind — there would be an opportunity for their primary regulators, or even in cooperation, because if you think about Lehman, it failed in the U.S. and also failed in England, but to give the relevant regulators the opportunity to see how much risk is there, how much it wasn't mitigated, and then an opportunity to step in and save an institution as opposed to letting it fail. I think that very much is part of it.

The other part of the equation, of course, is, if that risk takes an institution too far, that "too big to fail" is deemed to be over, and then there are means by which you could resolve an institution without causing a catastrophic event that could have a knock-on effect among a variety of financial institutions.

Senator Moore: Thank you, witnesses, for being here. Ms. Mandal, in your remarks you said it's important to note that there is no retail market for the over-the-counter derivatives,

de choses. Les produits dérivés ont été de ce nombre — et le fait que des contreparties internationales se soient engagées dans des activités qui étaient risquées ou qu'on ne savait pas vraiment comment mesurer, avant de tenter d'en atténuer la portée en ayant recours à des garanties —, mais ils n'étaient pas seuls. Je crois que les efforts conjugués des organismes de réglementation et des législateurs internationaux visant à faire une révision exhaustive de tout le marché des instruments dérivés de l'OTC et à veiller qu'il y ait une transparence accrue en ce qui concerne les risques, vers quoi ils sont transférés et les façons utilisées pour les munir de garanties ou les atténuer, je crois que ces efforts visent essentiellement à empêcher que les mêmes types d'événements s'amalgament les uns aux autres pour provoquer une crise particulière au sein d'une institution donnée ou d'un marché donné.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Supposons que cette réglementation ait été en vigueur en 2007 et 2008; de quelle façon aurait-on supervisé le mouvement de ces produits dérivés? Ceux-ci n'émanaient pas des banques en particulier. Toutefois, certaines banques ont fait face à des pertes, entre autres la Banque Nationale. Selon vous, qu'est-ce qui se serait passé? La présente réglementation n'est pas assez précise pour pouvoir imaginer un scénario.

[Traduction]

M. Thorlakson : Encore une fois, il est très difficile de répondre à une question hypothétique, mais je crois que ces réformes visent à nous permettre de mieux évaluer où le risque s'en va, car il importe de reconnaître que ce n'est pas le produit dérivé proprement dit qui crée le risque. Les produits dérivés n'augmentent pas le risque de beaucoup, mais ils le transfèrent d'une contrepartie à une autre; ils peuvent concentrer les risques ou les disperser. Je pense que l'intention des réformes internationales vise à permettre aux principaux organismes de réglementation d'intervenir, seuls ou en collaboration avec d'autres — le cas de Lehman Brothers montre que les organismes concernés ont failli à la tâche tant aux États-Unis qu'en Angleterre — lorsqu'ils constatent des transferts de risques inappropriés ou une concentration de risques dans une institution particulière — l'exemple de Lehman Brothers s'applique encore — afin d'évaluer l'ampleur des risques et celle des risques qui n'ont pas été atténués, et de prendre les mesures pour tirer l'institution d'affaire plutôt que de la laisser s'effondrer. Je pense que cette intention y est pour beaucoup.

Bien entendu, l'autre partie de l'équation est de faire en sorte qu'il y ait des moyens pour régler les problèmes d'une institution donnée sans provoquer de catastrophe qui risquerait d'avoir un effet domino. Il semble en effet que l'expression « trop gros pour tomber » est chose du passé.

Le sénateur Moore : Merci à nos témoins d'être venus. Madame Mandal, dans vos observations, vous avez dit qu'il était important de souligner qu'il n'y a pas de marché de détail

yet after 2009 there was an effort to put in place a requirement that contracts for derivatives be traded on exchanges. Who trades in them?

Ms. Mandal: The trades are happening between say a bank and a very large corporation. I think Ken can give you a couple of concrete examples of that. It's not the traditional exchanges we have like the TSX or the New York Stock Exchange. It's a whole new facility, so in the U.S. they are called swap execution facilities. For clarity, the term used is "exchange," but it's not open to retail investors to invest in.

Senator Moore: Do we have such a facility in Canada?

Mr. Thorlakson: No, we don't at this point. It's probably an overly expressive word to say a "revolution," but there is certainly an evolution going on within the OTC derivatives market to the extent that the G20 reforms are requiring trading on trading facilities. There are exchanges, swap execution facilities, other trading platforms. Again, the goal is to increase transparency and to have some level of reporting. Actually they have a very high degree of reporting in real time as to the trades being conducted and the pricing of those trades. The participants in that market are overwhelmingly an institutional professional market, financial institutions, regulated brokers and dealers, large funds, pension funds. You can have a wide variety.

Senator Moore: Is there one exchange or facility that Canadian banks use? Is it in the U.S., is it in London?

Mr. Thorlakson: Right now there is a variety. There are a handful of six or seven that have been recognized and registered within the U.S., and there are also some trading platforms in the U.K. Between the European and the U.S. regulators, they have embarked on a journey to mutually recognize each trading platform, again on the basis that the international cooperation requires them to grant equivalents if they think that they're being run in a proper and effective manner. There are several.

Senator Moore: Who checks to make sure there is some substance behind these derivatives down the line? Who goes back to the beginning to make sure there was something there on which all of this trading is based?

Mr. Thorlakson: Fundamentally, that would rest with either institution that is a counter-party to the transaction. Depending on what it is, recognizing how broad a derivative can be — to the extent a risk is being transferred away or to an institution — it is incumbent on them to do a thorough analysis of the transaction

pour les dérivés hors cote. Or, après 2009, des efforts ont été déployés pour obliger à ce que les produits dérivés soient négociés en bourse. Qui sont ceux qui en font le commerce?

Mme Mandal : Les échanges lient, par exemple, une banque et une très grosse société. Je pense que Ken peut vous donner quelques exemples concrets de cela. Ce ne sont pas des bourses « traditionnelles », comme le TSX ou la bourse de New York. C'est une toute nouvelle organisation. Aux États-Unis, on les appelle les *swap execution facilities* ou plateformes de négociation des swaps. Par souci de clarté, le terme utilisé est « bourse » mais les particuliers ne peuvent pas y investir.

Le sénateur Moore : Le Canada dispose-t-il d'une telle institution?

M. Thorlakson : Non, pas encore. Il serait exagéré de parler d'une « révolution », mais le fait que les réformes du G20 exigent la mise en place de telles institutions est sans conteste une évolution pour le marché des produits dérivés de l'OTC. Il y a des bourses, des plateformes de négociation des swaps et d'autres plateformes d'échange. Encore une fois, l'objectif est d'améliorer la transparence et de créer certaines obligations redditionnelles. En fait, les échanges en temps réel et les prix de ces échanges sont assujettis à des obligations redditionnelles très rigoureuses. Les joueurs sur ce marché sont surtout des professionnels liés à des institutions, des institutions financières, des courtiers et des vendeurs réglementés, des fonds d'investissement importants, des fonds de pension. Il y en a de toutes sortes.

Le sénateur Moore : Les banques canadiennes ont-elles recours à une bourse ou plateforme particulière? Est-ce aux États-Unis, est-ce à Londres?

M. Thorlakson : À l'heure actuelle, il y en a toute une variété. Aux États-Unis, il y en a au moins six ou sept qui ont été reconnues et qui sont dûment enregistrées; le Royaume-Uni compte aussi quelques institutions de ce type. Les organismes européens et américains de réglementation ont convenu de faire ce qu'il fallait pour reconnaître réciproquement les plateformes d'échange de l'autre, toujours dans l'optique qu'une coopération internationale nécessite que chacun accorde des équivalences, pour peu qu'il croie que les institutions de l'autre sont administrées de façon appropriée et efficace. Il y en a plusieurs.

Le sénateur Moore : Qui vérifie si les produits dérivés peuvent escompter des retombées concrètes? Qui retourne en arrière afin de vérifier si tous ces échanges sont partis de quelque chose de tangible?

M. Thorlakson : Essentiellement, cette tâche appartient à l'institution qui est la contrepartie dans la transaction. Dépendant de quoi il s'agit —comme de jauger l'amplitude du produit dérivé dont il est question ou dans quelle mesure le risque est transféré à une institution ou l'inverse —, il incombe aux

and the counterparty you are dealing with. And to the extent that counterparty is transferring risk it acquired elsewhere, you would look to establish that through legal and other due diligence.

Senator Moore: Another part of this, and the wording here, is benchmarks. Explain to me, if you would, what are the benchmarks? Who determines them and how does that work in this whole derivatives market?

Ms. Mandal: I'm not sure that the intention behind introducing the financial benchmarks amendments was necessarily to tie it to the OTC derivatives amendments or the derivatives amendments.

Senator Moore: What were they for? It's mentioned here, and I don't know what it means. I want to know how it works, when would the Governor-in-Council step in and what would trigger that? This is complicated stuff, and I don't think the average citizen understands it. I struggle with it myself.

Mr. Thorlakson: I think it is best to look at the two components of the amendment independently. They coincide more in terms of timing than any direct relationship. It's a matter of demonstrating to international regulatory authorities that, to the extent that benchmarks are set in Canada or that Canadian banks participate in setting of a benchmark, a benchmark is a rate of interest or another rate or index that is used for purposes other than the pure transaction you're dealing with.

Senator Moore: It has nothing to do with derivatives.

Mr. Thorlakson: Only insofar as a derivative might make reference to a benchmark, but they are otherwise independent thoughts or concepts. The purpose of this is to better evidence OSFI's role and the federal government's role in terms of establishing or enhancing any existing practices in order to meet emerging international norms.

Senator Moore: What would be the circumstances that would get the attention of the Governor-in-Council and how would the Governor-in-Council act? What does this anticipate?

Ms. Mandal: I can address that. Part of the background to this is the International Organization of Securities Commissions last year issued best *Principles for Financial Benchmarks*. Regulators in Canada — the federal government as well as provincial regulators — took a closer look at the CDOR to ensure that —

Senator Moore: Can you explain what that is to people who may be listening because that is a key thing, too. Could you explain what a CDOR is?

parties de faire une analyse complète de la transaction et de la contrepartie avec qui elles transigent. Et dans la mesure où une contrepartie pourrait essayer de transférer un risque qu'elle a acquis ailleurs, la partie menacée devra recourir à des moyens juridiques ou à d'autres mesures de diligence raisonnable pour s'en assurer.

Le sénateur Moore : Une autre partie de la question et du libellé concerne les indices de référence. Pouvez-vous m'expliquer ce que sont ces indices de référence? Qui les établit et que viennent-ils faire dans toute cette question du marché des instruments dérivés?

Mme Mandal : Je ne suis pas certaine si l'intention de faire ces modifications sur les indices de référence financiers était nécessairement de faire écho aux modifications de l'OTC sur les produits dérivés ou aux modifications sur les produits dérivés.

Le sénateur Moore : À quoi servent-ils donc? Je vois qu'on en parle ici, mais je ne sais pas ce que cela veut dire. Je veux comprendre comment cela fonctionne. Je veux savoir à quel moment le gouverneur en conseil intervient et ce qui déclenche cette intervention. Ce sont des questions complexes, et je ne crois pas que le citoyen moyen pourrait comprendre. J'ai moi-même de la difficulté à saisir de quoi il retourne.

M. Thorlakson : Je crois que la meilleure façon est de regarder les deux modifications séparément. La raison pour laquelle elles se retrouvent ensemble est plus circonstancielle qu'autre chose. Il s'agit de démontrer aux pouvoirs de réglementation internationaux que, dans la mesure où les indices de référence sont fixés au Canada et qu'il arrive que les banques canadiennes participent à leur établissement, un indice de référence est un taux d'intérêt ou un autre taux ou indice utilisé à d'autres fins que la seule transaction qui vous occupe.

Le sénateur Moore : Cela n'a rien à voir avec les produits dérivés.

M. Thorlakson : Seulement si le dérivé fait allusion à un indice de référence. Autrement, il s'agit effectivement d'idées ou de concepts distincts. L'objectif de cela est de mettre en évidence le rôle du BSIF et du gouvernement fédéral pour ce qui est d'établir ou d'améliorer certaines pratiques existantes aux fins de conformation aux normes internationales émergentes.

Le sénateur Moore : Quelles sont les conjonctures susceptibles de retenir l'attention du gouverneur en conseil, et comment le gouverneur en conseil réagirait-il? À quoi devons-nous nous attendre?

Mme Mandal : Je peux répondre. Une des raisons qui a mené à cela est la publication, l'année dernière, de *Principles for Financial Benchmarks* par l'Organisation internationale des commissions des valeurs. Les organismes de réglementation au Canada — le gouvernement fédéral et les organismes de réglementation provinciaux — ont examiné le taux CDOR pour s'assurer que...

Le sénateur Moore : Pouvez-vous expliquer ce qu'est le taux CDOR aux personnes qui nous écoutent, car je crois que c'est une notion essentielle pour comprendre le reste?

Mr. Thorlakson: This gets into some arcane bank type issues, but the CDOR rate is an average rate that is based upon an effective yield or effective rate of interest that is determined by reference to a banking negotiable instrument referred to as a banker's acceptance, which is a customized form of cheque. The CDOR rate is essentially a means to get a common reference rate to reflect, on each day, what that CDOR rate would be so it can be used.

Senator Moore: Between all of our charter banks.

Mr. Thorlakson: Precisely.

Ms. Mandal: Last summer that was introduced by IOSCO and that filters down. After the financial crisis, in all areas — capital, risk, liquidity — there has been a massive amount of regulation coming forth from international bodies, like the Basel Committee and IOSCO, influenced by what the Financial Stability Board has recommended, and by reports that keep going back to the G20 and being iterated through back to domestic regulators that are working with their counterparts internationally.

Our understanding is the government wants to have the ability in the Bank Act, because it is set by banks, to come in and regulate that to the extent they need to. Earlier this year the oversight and regulation was handed over to OSFI to look at the governance and risk controls around the setting of financial benchmarks generally, the most common one in Canada is CDOR. So it's one of the tools in the government's tool box to ensure that Canada is going to keep in step — if we are out of step — and that scrutiny is ongoing. CDOR has been looked at and they haven't found any problems with it, but to ensure that we keep in step with international standards or exceed them.

Senator Ringuette: What would be the Canadian market for derivatives between the Canadian financial institutions on a yearly basis? What is the average? Last year what was the dollar amount of swap between Canadian financial institutions?

Mr. Thorlakson: I don't have that number in particular. I think —

Senator Ringuette: Ballpark, one or two billion?

Mr. Thorlakson: The best way to reference it is that most estimates of the global derivatives market puts it at somewhere between \$600 and \$700 trillion by notional amount.

Again, the estimates that the Canadian banks have looked at anticipate that Canadian banks have about 2 per cent of that global market. I'm not in a position to do the math on that, but I can tell you it's a very large number and a very significant activity.

M. Thorlakson : Avec cela, nous entrons dans les arcanes du monde bancaire, mais disons que le taux CDOR est un taux moyen fondé sur un rendement réel ou un taux d'intérêt réel établi en référence à un titre bancaire négociable qui est appelé acceptation bancaire et qui est une forme standardisée de chèque. En gros, le taux CDOR est une façon de faire en sorte qu'un indice de référence commun rende compte, jour après jour, de la valeur de ce taux CDOR, de manière à ce qu'il puisse être utilisé.

Le sénateur Moore : Entre toutes nos banques à charte.

M. Thorlakson : Exactement.

Mme Mandal : Cette notion a été proposée par l'Organisation internationale des commissions des valeurs et elle fait son chemin. Après la crise financière, des instances internationales comme le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et l'Organisation internationale des commissions des valeurs ont ajouté des tonnes de règlements dans tous les domaines — pour le capital, le risque, les liquidités. Elles ont été influencées à ce titre par ce qu'a recommandé le Conseil de stabilité financière, et par les rapports qui ne cessent d'être relayés par le G20 aux organismes de réglementation nationaux travaillant avec leurs homologues des autres pays.

D'après ce que nous comprenons, le gouvernement souhaite que sa capacité de réglementer autant qu'il le faudra soit inscrite dans la Loi sur les banques. Plus tôt cette année, la surveillance et la réglementation ont été confiées au BSIF pour qu'il se penche sur la gouvernance et les contrôles du risque afin d'établir les indices de référence financiers. Habituellement, celui qui est le plus en vogue au Canada est le taux CDOR. C'est l'un des outils dont le pays dispose pour s'assurer qu'il gardera la cadence et qu'il y aura toujours une surveillance minutieuse. Le BSIF a donc examiné le taux CDOR et il n'a rien trouvé à redire. Nous devons néanmoins nous assurer d'être au diapason des normes internationales, voire de les dépasser.

La sénatrice Ringuette : Quelle est l'ampleur du marché canadien des instruments dérivés qui s'échangent annuellement entre les institutions financières canadiennes? Quelle est la moyenne? L'an dernier, quelle a été la valeur en dollars des swaps entre les institutions financières canadiennes?

M. Thorlakson : Je n'ai pas de données précises à ce sujet. Je pense...

La sénatrice Ringuette : Approximativement, un ou deux milliards?

M. Thorlakson : La meilleure façon de s'en faire une idée est de considérer que la plupart des estimations évaluent que la valeur notionnelle du marché mondial des produits dérivés oscille entre 600 et 700 billions de dollars.

Les estimations que les banques canadiennes ont examinées supputent qu'elles détiennent environ 2 p. 100 de ce marché mondial. Je ne suis pas en mesure de faire le calcul de ce que cela représente, mais je peux vous assurer que c'est un très gros montant et que c'est une activité très importante.

Senator Ringuette: But that's on the international market. In regard to our internal market, do you, a financial institution with the big Canadian corporation, swap derivatives? And at what dollar amount, roughly?

Mr. Thorlakson: Again, I don't have the dollar amount. I think those numbers might be a rough proxy for the amount. Perhaps through the CBA we could get back to you with a better number estimate of the value of those transactions.

Senator Ringuette: Essentially, that is, from my perspective, the priority market in regard to the supervisory role of OSFI.

Mr. Thorlakson: It certainly is a fundamental part of OSFI's regulatory oversight. But getting back to even the earlier discussion and questions around OSFI's role, they regulate the banks' global activities, including the global derivatives activities. The derivatives are borderless. It's very important that we, a Canadian bank, be in a position to provide derivative transaction financial services to our Canadian corporate client base or institutional client base, but by no means is that the end of the story. Often, if we are taking on a risk from a client, we will be looking to off-load or hedge that risk and, by and large, that will happen internationally.

You can't look at a piece of the market in isolation. The extent of the regulatory reforms are all designed to make sure that everybody develops regulations that are compatible and mutually respectful of each other's jurisdiction.

Senator Ringuette: But you have to understand that, as you say, the Canadian portion of the world swap derivative market is 2 per cent of trillions of dollars. That is very important. It is important that we understand to what extent Canadians are at risk and to what extent OSFI will be able to routinely supervise what is happening with that financial product.

I have another question. Scotiabank, as my colleague has indicated earlier, has branches in different countries, mostly in central and Latin America and in the U.S. big time. Would you swap derivatives with a subsidiary in another country?

Mr. Thorlakson: A subsidiary of the bank?

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Thorlakson: In certain cases, yes, we would, and that might be for a variety of reasons in terms of risk management.

In answer to your earlier question, again, the derivatives market is borderless, so to the extent that risks can occur or be shifted within an organization in other jurisdictions or with other institutions in other jurisdictions, it's very important that it be

La sénatrice Ringuette : Oui, mais vous parlez du marché mondial. En ce qui concerne le marché national, échangez-vous des produits dérivés — une institution financière comme la vôtre auprès des grandes sociétés canadiennes? Et quel est le montant approximatif de ces échanges?

M. Thorlakson : Encore une fois, je n'ai pas le montant en dollars sous la main. Je crois que ces chiffres peuvent donner une idée approximative du montant. Nous pouvons vous revenir avec une idée plus juste de la valeur de ces transactions par l'entremise de l'Association des banquiers canadiens.

La sénatrice Ringuette : Essentiellement, du moins, selon moi, c'est le marché que devrait viser en premier lieu la supervision du BSIF.

M. Thorlakson : C'est assurément un élément fondamental de la surveillance du BSIF en matière de réglementation. Mais pour en revenir à la discussion et aux questions au sujet du rôle du BSIF, précisons que le bureau encadre les activités des banques à l'étranger, dont celle qui entourent les produits dérivés. Les produits dérivés ne tiennent pas compte des frontières. Il est très important qu'une banque canadienne comme la nôtre soit en mesure de fournir des services financiers pour la négociation des produits dérivés à nos clients des grandes sociétés canadiennes, mais l'histoire ne s'arrête pas là. Il n'est pas rare qu'un de nos clients nous fasse courir un risque. Nous devons alors tenter de nous en débarrasser ou de nous couvrir, et c'est ce qui se produit de manière générale à l'échelle mondiale.

Vous ne pouvez pas examiner une partie du marché séparément des autres. Les réformes en réglementation visent toutes à faire en sorte que tous les pays se dotent de règlements compatibles avec ceux des autres et réciproquement respectueux de ces derniers.

La sénatrice Ringuette : Vous devez cependant tenir compte du fait que la part canadienne du marché mondial des swaps de produits dérivés est, comme vous l'avez dit, de 2 p. 100 de plusieurs billions. C'est très important. C'est important de comprendre l'ampleur du risque que courent les Canadiens et dans quelle mesure le BSIF sera capable d'assurer une supervision permanente de l'évolution de ce produit financier.

J'ai une autre question. Comme l'indiquait ma collègue un peu plus tôt, la Banque Scotia a des succursales dans différents pays — surtout en Amérique centrale et en Amérique latine —, dont un grand nombre aux États-Unis. Est-ce qu'il arrive que vous échangez des produits dérivés avec une de vos filiales situées dans un autre pays?

M. Thorlakson : Une filiale de la banque?

La sénatrice Ringuette : Oui.

M. Thorlakson : Oui, cela peut arriver, surtout pour des questions de gestion du risque.

Je reprends ma réponse de tantôt en répétant que le marché des dérivés ne connaît pas les frontières. Alors, dans la mesure où des risques peuvent se matérialiser et être transférés au sein d'une même organisation, mais dans d'autres États, ou troqués avec

done on a compatible basis, so that those risks, to the extent that they have a knock-on effect in another jurisdiction, are understood.

The other outgrowth of the OTC derivatives reform is to create a much better dialogue among all the regulators with specific reference to the OTC derivatives market.

Senator Ringuette: But we don't have an internal Canadian institution that oversees these swaps in regard to the in-and-out — the flow — an institution like a securities market.

Mr. Thorlakson: With respect, I would disagree with that comment. The heart of this legislative amendment is to recognize that the banks engaging in derivatives activities to the extent that it can involve the risks you are referring to — risks that can go beyond an individual default and create a systemic risk that could bring down an institution — that is really the pith and substance of why this legislation is being brought forward — or recognizing what the risks are in relation to those activities. To the extent that there is oversight around that — because, at the end of the day, if any of those risks did proceed past that individual impact to a more collective one or institution-wide impact and it did threaten an institution — and maybe that is our counterparty and maybe if that counterparty fails, there is a greater risk that the default occurrence of that failure is going to have an ongoing knock-on effect and give rise to a systemic risk event.

Those risks need to be measured, monitored and looked at by someone who really understands where all the risks come home. For the Canadian banks, it comes home to the home office. We would look to the federal regulatory authorities to deal with something to the extent that it got beyond what could be managed within the organization.

Ms. Mandal: I want to add to that. This might have been a bit of a misunderstanding. When I said earlier that there is no exchange or central trading platform in Canada, that doesn't mean that Canadian banks aren't going to be trading on Canadian exchange. They will be centrally trading. The Canadian authorities will have access to that. OSFI already has access to information about any derivatives transaction, the right to access any derivatives transaction a Canadian bank does anywhere in the world, not just Scotiabank Canada but any of its subsidiaries, whether it is in Chile or London.

To be clear, as 2 per cent of the world market, I would think it doesn't seem feasible to build a standalone platform in Canada, which is why there is a bit of reliance in the U.S. and the U.K.

The other point I wanted to address is that, to some extent, the introduction of this amendment — we don't see it as controversial because it formalizes what OSFI's done since derivatives business started. So there is OSFI guidance on best practices on derivative

d'autres institutions situées dans un autre État, il est très important que cela se fasse de façon compatible afin que ces risques, dans la mesure où ils pourraient avoir un effet domino dans un autre État, soient compris.

L'ampleur de la réforme de l'OTC s'explique aussi par ce besoin d'instaurer un dialogue beaucoup plus efficace entre tous les organismes de réglementation, notamment en ce qui a trait au marché des dérivés de l'OTC.

La sénatrice Ringuette : Mais nous n'avons pas d'organisme canadien pour surveiller ces swaps furtifs — le fil des transactions —, une institution comme un marché des valeurs.

M. Thorlakson : Avec tout le respect que je vous dois, je ne suis pas d'accord avec cette observation. Le principe moteur de cette modification législative est de reconnaître que les activités des banques sur le marché des dérivés peuvent comporter les risques dont vous parlez — des risques qui peuvent aller au-delà des murs d'une entité individuelle et créer un risque systémique susceptible de faire sombrer l'institution. Voilà vraiment la raison fondamentale de la présentation de cette mesure législative. Il s'agit en d'autres mots de reconnaître les risques qui sont associés à ces activités. Il est important que cela soit surveillé, car n'importe lequel de ces risques peut faire boule de neige et finir par mettre toute l'institution en péril. Le scénario pourrait aussi se produire chez notre contrepartie et la faire tomber. En sera aussitôt augmenté le risque que cette occurrence d'origine se traduise par un effet domino et provoque l'apparition d'un risque systémique.

Ces risques doivent être mesurés, surveillés et analysés par quelqu'un qui comprend vraiment où tous les risques convergent. Dans le cas des banques canadiennes, il s'agit du siège social. Nous nous attendons à ce que les organismes de réglementation fédéraux interviennent dans la mesure où le problème prend des proportions qui dépassent celles que l'organisation peut gérer.

Mme Mandal : Je souhaite ajouter quelque chose. Mes paroles peuvent avoir créé un léger malentendu. Lorsque j'ai déclaré plus tôt qu'il n'y avait pas de bourse ou de plateforme centrale de négociation au Canada, cela ne signifie pas que les banques canadiennes n'auront pas recours à des bourses canadiennes. Elles négocieront sur des plateformes centrales, et les organismes de réglementation auront accès à ces plateformes. Le BSIF a déjà accès aux renseignements sur toutes les transactions sur produits dérivés effectuées par une banque canadienne — et pas seulement la Banque Scotia du Canada, mais aussi toutes ses filiales — où que ce soit sur la planète, que ce soit au Chili ou à Londres.

Soyons clairs. Comme le Canada détient seulement 2 p. 100 du marché mondial, l'établissement d'une plateforme autonome au Canada ne me semble pas faisable, et c'est la raison pour laquelle le Canada dépend un peu des États-Unis et du Royaume-Uni à cet égard.

Je tenais aussi à mentionner que, dans une certaine mesure, la présentation de cet amendement ne nous semble pas controversée parce qu'il officialise les mesures que le BSIF prend depuis que des produits dérivés ont commencé à être négociés. Donc, le BSIF

businesses. It already has to follow and comply with the risks inherent in a derivatives product — market risk, credit risk, legal risk — are already overseen by the Canadian regulatory. The business hasn't been operating in a vacuum.

Senator Ringuette: To what extent would OSFI be able to evaluate the inherent risk of a derivative?

Mr. Thorlakson: Again, I think within the context of OSFI's risk management framework, the primary expectation is that the institution gets it right in the first instance, but all of that is subject to their governance standards and their risk management oversight. To the extent there are cross-border activities, one of the other effects of the global reaction to the financial crisis is that there is a much more active dialogue among a variety of international regulators, not just bank regulators but, for example, the CFTC, which acquired a tremendous amount of really new jurisdiction within the United States to be the primary regulator of the OTC derivatives market.

There is a high degree of cooperation and, if I might add, mutual recognition in terms of who is responsible to fundamentally get their risks right and, if they do, will that be recognized by the other jurisdiction. As an example of that, I think last December, the CFTC recognized fundamentally that OSFI's risk management framework, based on the federal legislative regime and the rules around risk management, compliance, measuring and monitoring those risks, were generally equivalent — I think the words were “generally identical” — to the CFTC regime. There is a dialogue not only among those two regulators but among all international regulators to make sure there is a coordinated approach to the extent that there are, as I said, risks that are transferred from one border to the next.

The Chair: You've referred in your comments to parents, to subs, to domestics and international. You're very supportive of the amendments. Is there any recommendation you would make to our committee as to exposures that have not been covered that we might want to consider?

Mr. Thorlakson: Again, having been at this for many years, I can't think of an improvement to make to the legislative wording itself.

There's a variety of definitions of “derivative.” Given that it is an evolving type of definition, we've struggled on occasion with: Is it broad enough? Is it too narrow? Will it capture, as some of these questions, new and evolving products? They didn't consult me on the drafting, but I'm happy to say that I'm delighted by it

a établi des lignes directrices en matière de pratiques exemplaires relatives aux transactions sur produits dérivés. Elles doivent déjà respecter les risques inhérents aux instruments dérivés, comme les risques liés aux marchés, au crédit et aux aspects juridiques qui sont déjà contrôlés par la réglementation canadienne. La négociation de produits dérivés ne fonctionne pas en vase clos.

La sénatrice Ringuette : Dans quelle mesure le BSIF serait-il en mesure d'évaluer les risques inhérents à un instrument dérivé?

M. Thorlakson : Je répète que, selon moi, dans le contexte du cadre de gestion du risque du BSIF, on s'attend surtout à ce que l'institution négocie correctement le produit dérivé du premier coup, mais toutes ces transactions sont assujetties aux normes de gouvernance et aux mesures de surveillance de la gestion du risque de l'institution. Dans la mesure où des transactions transfrontalières sont effectuées, la réaction mondiale à la crise financière a entraîné, entre autres, des discussions plus fréquentes entre divers organismes de réglementation internationaux, et pas seulement des responsables de la réglementation des banques. Par exemple, la CFTC a acquis un nombre réellement important de nouvelles compétences aux États-Unis et est devenue, par conséquent, le principal organisme de réglementation des produits dérivés de gré à gré.

Les organismes de réglementation font preuve d'un degré élevé de collaboration et, j'ajouterais, de reconnaissance mutuelle pour ce qui est de déterminer qui est essentiellement chargé de mesurer correctement les risques et, le cas échéant, si les mesures seront reconnues par l'autre administration. Par exemple, en décembre dernier, je crois, la CFTC a reconnu fondamentalement que le cadre de gestion du risque du BSIF, qui repose sur le régime législatif fédéral et les règles relatives à la gestion du risque, la conformité, ainsi qu'à l'évaluation et la surveillance de ces risques, est généralement équivalent — je pense que son expression exacte était « généralement identique » — au régime de la CFTC. Non seulement ces deux organismes de réglementation entretiennent un dialogue, mais, en fait, tous les organismes de réglementation internationaux font de même pour garantir l'existence d'une approche coordonnée dans la mesure où, comme je l'ai indiqué, les risques sont transférés d'un État à l'autre.

Le président : Dans le cadre de vos observations, vous avez fait allusion à des produits dérivés parents, des sous-produits dérivés, ainsi qu'à des instruments dérivés nationaux et internationaux. Vous êtes très favorable aux amendements. Y a-t-il des expositions que nous n'avons pas abordées et que vous recommanderiez au comité d'envisager de gérer?

M. Thorlakson : Je le répète, en dépit du fait que je travaille dans ce domaine depuis des années, je suis incapable de penser à une amélioration à apporter au libellé du projet de loi en tant que tel.

Il existe diverses définitions de l'expression « produit dérivé ». Compte tenu du fait qu'il s'agit là d'un genre de définitions appelé à évoluer, nous avons parfois du mal à déterminer si la définition est assez générale, trop étroite, ou si elle englobe, comme certains des enjeux, des produits nouveaux ou en constante évolution. Je

because I think it will enable that kind of reaction. Again, there's a reference to over-the-counter derivatives as a modifier. The important thing to recognize out of the crisis is that the market is evolving. Originally, these were bilaterally negotiated, private contracts between two parties. Increasingly, as we're seeing with trading, clearing and reporting, it's becoming a more open and transparent market — less over-the-counter and with more elements of an exchanged-traded environment. Again, it's important that it not be seen as a restriction or a qualifier in the amendment. It's broad enough to capture these types of transactions and risks, regardless of where they land.

Senator Moore: Further to Senator Ringuette's question about the value internationally, and I know these are not exact numbers, but if Canada's share of the market is \$12 trillion to \$14 trillion, being 2 per cent of the \$600 trillion to \$700 trillion, what is that? Are those derivatives that our banks have issued or that have been issued by other parties and that they're holding, or is it a combination of those things?

Mr. Thorlakson: It is a combination of those things. Often, because they're so variable with so many different kinds of transactions, the one common element to derivatives is a term that's become a term of art in the derivative markets: a notional amount. For example, if you and I do an interest rate swap where I agree to pay you the floating rate on a particular principal amount and you agree to pay me a fixed rate in exchange, and say we set that dollar amount at \$50 million Canadian, that's the notional amount. That money doesn't change hands on day one. That's just the denominator to determine the cash flows or the future payment obligations will be determined by reference. When we say there are \$700 trillion in derivatives, it's not that that money is moving around the globe day to day. It's a matter of it being the common element reflecting the total value at risk.

Senator Moore: I understand that. But what would be, in our discussion here, the exposure of the Canadian banks? Would it be \$12 trillion to \$14 trillion? It's not. What's the lesser sum? What is it?

Mr. Thorlakson: From the perspective of expertise, being a lawyer, I'm not the person to deal with the questions of numbers. Increasingly, there are disclosures as part of each bank's public disclosure in terms of the risks associated with derivatives. There are emerging best practices in terms of the capital, the market risk elements and the value at risk. I would defer —

Senator Moore: OSFI keeps an eye on that, in any event.

n'ai pas été consulté au cours de la rédaction du projet de loi, mais je suis heureux de dire que le libellé me ravit parce que, selon moi, il autorisera ce genre de réaction. Je le répète, on qualifie les produits dérivés de gré à gré de modificateurs dans le texte de loi. Ce qu'il est important de reconnaître après la crise, c'est que le marché est en pleine évolution. Au début, ces instruments étaient des contrats privés négociés entre deux parties. Comme nous le remarquons, ces produits sont négociés, compensés et déclarés de plus en plus fréquemment, et leur marché devient plus ouvert et transparent — les produits sont moins négociés de gré à gré et présentent davantage les caractéristiques de produits négociés en bourse. Je mentionne de nouveau qu'il est important que ces produits ne soient pas perçus comme des restrictions ou des qualificatifs dans l'amendement. Sa formulation est assez générale pour englober ces genres de transactions et de risques, peu importe la forme qu'ils finissent par prendre.

Le sénateur Moore : Pour donner suite à la question de la sénatrice Ringuette concernant la valeur internationale de ces produits, et je sais que ces chiffres ne sont pas exacts, mais, si la part de marché du Canada oscille entre 12 et 14 billions de dollars et correspond à 2 p. 100 des 600 à 700 billions de dollars négociés, en quoi cette part de marché consiste-t-elle? S'agit-il de produits dérivés générés par nos banques, ou générés par d'autres parties, mais détenus par nos banques, ou d'une combinaison des deux?

M. Thorlakson : Il s'agit d'une combinaison des deux. Étant donné que ces produits sont très variés et qu'ils englobent un grand nombre de transactions différentes, l'élément qu'ils ont en commun et qui est devenu un terme technique employé par les marchés de produits dérivés est leur montant nominal. Par exemple, si vous et moi convenons que je paierai le taux d'intérêt révisable sur un certain principal, que vous me verserez un taux d'intérêt fixe en échange et que nous fixons le principal à 50 millions de dollars canadiens, c'est là le montant nominal de ce produit dérivé. Cette somme ne change pas de main le premier jour. Le montant nominal est simplement le dénominateur qui permet de déterminer les liquidités en jeu, et les obligations de paiement à venir sont calculées par référence. Lorsque nous déclarons que les produits dérivés s'élèvent à 700 billions de dollars, cela ne signifie pas que cet argent circule quotidiennement dans le monde. Il s'agit là de l'élément commun qui témoigne de la valeur totale risquée.

Le sénateur Moore : Je comprends cela. Mais, en ce qui concerne notre discussion actuelle, quelle est l'exposition des banques canadiennes? Varie-t-elle de 12 à 14 billions de dollars? Elle ne correspond pas à cela. Quelle est sa valeur minimale?

M. Thorlakson : Compte tenu de mes compétences en tant qu'avocat, je ne suis pas la personne la mieux placée pour parler de chiffres. De plus en plus fréquemment, dans le cadre de la divulgation publique de leurs résultats, les banques déclarent les risques liés à leurs produits dérivés. Des pratiques exemplaires, qui traitent des capitaux, des risques du marché et des montants nominaux risqués, sont en voie d'élaboration. Je vous référerai...

Le sénateur Moore : Quoi qu'il en soit, le BSIF surveille cette exposition.

Mr. Thorlakson: Absolutely. It's one of the key components.

Senator Moore: One final thing. I didn't get an answer before.

You think this bill, combined with these amendments, is really good and gives us the oversight and the transparency we need. What would trigger the Governor-in-Council to exercise these powers? What kind of event would have to happen? Would the Governor-in-Council be asked to do that by OSFI or does somebody in Finance watch that? What event would cause the government to step in and regulate the banks in this activity?

Mr. Thorlakson: Again, it's the government's decision as to how best to organize that.

Senator Moore: I want some idea as to why we're doing this.

Mr. Thorlakson: I would anticipate from here, if this bill is enacted, the regulation-making authority is not going to be in the form of an intervention upon the occurrence of a crisis. It is more a means to establish a framework for best practices, for requirements around clearing, for example. Previously, in a bilateral market, if you and I had that risk on that interest rate swap, then that was a risk that you and I had, and if you happen to fail — more likely I would fail — then you would be at risk to the extent I owed you money on that swap. Centrally clearing it tends to lower the risk because the large numbers will determine the net risk among all the counterparties and in a perfect world should get closer to zero and collateralize it.

Within the context of this guideline, we expect to see a regulation setting out the framework by which Canadian banks are mandated to clear certain products in terms of making the road safe in anticipation or in advance of the next crisis that might come down the road, as opposed to reacting to it.

Ms. Mandal: If I could add to that as well, I feel that there's a suggestion in the question that the Governor-in-Council would step in in an emergency situation. That's really not how we view it, and it's not where the government is coming from. I absolutely agree with what Ken said. To supplement, there are the G20 commitments and flowing from that a lot of work is going on internationally from standard-setting boards, like the FSB and reporting back to the G20 on how well progress has been made towards full implementation of the reforms. For that reason, because we're looking to meet or exceed international standards, the Canadian regulatory system, and also to get what Ken referred to before, the recognition of equivalents, so we avoid our banks having to comply with multiple rules in various

M. Thorlakson : Absolument. C'est l'un des principaux éléments de l'exposition.

Le sénateur Moore : Une dernière chose. Je n'ai pas obtenu de réponse à ce sujet auparavant.

Vous pensez que le projet de loi conjugué aux amendements est excellent et nous apporte la surveillance et la transparence dont nous avons besoin. Qu'est-ce qui entraînerait le gouverneur en conseil à exercer ces pouvoirs? Quel genre d'événements devrait survenir? Le BSIF demanderait-il au gouverneur en conseil d'intervenir, ou est-ce que quelqu'un au ministère des Finances surveille cet aspect? Quel événement pousserait le gouvernement à intervenir et à réglementer les activités des banques à cet égard?

M. Thorlakson : Je le répète, il revient au gouvernement de décider de la meilleure façon d'organiser ces activités.

Le sénateur Moore : Je veux qu'on me donne une idée de la raison pour laquelle nous prenons de telles mesures.

M. Thorlakson : Si ce projet de loi est adopté, je prévois que les pouvoirs de réglementation ne prendront pas la forme d'une intervention en cas de crise. Ces pouvoirs représentent plutôt un moyen d'établir un cadre pour l'élaboration de pratiques exemplaires, ou pour l'établissement d'exigences en matière de compensation, par exemple. Autrefois, dans un marché bilatéral, si vous et moi prenions le risque d'échanger des taux d'intérêt, ce risque ne touchait que nous. Si vous manquez à votre obligation — je serais plus susceptible de manquer à mon obligation —, vous courriez alors un risque dans la mesure où je vous devrais de l'argent lié à cet échange. En confiant à des contreparties centrales la tâche de compenser les produits dérivés, on a tendance à réduire le risque parce que le grand nombre de contreparties déterminera le risque net et, dans un monde parfait, ce risque devrait se rapprocher de zéro, car les contreparties devraient garantir par nantissement le produit dérivé.

Dans le contexte de lignes directrices, nous nous attendons à ce qu'un règlement établisse le cadre qui oblige les banques canadiennes à compenser certains produits afin de tracer une voie sécuritaire en prévision de la prochaine crise, au lieu de simplement réagir à la crise.

Mme Mandal : Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter que la question semble suggérer que le gouverneur en conseil interviendrait dans une situation d'urgence. Ce n'est pas vraiment la façon dont nous percevons son intervention, et ce n'est pas ce à quoi le gouvernement veut en venir. J'approuve tout à fait les propos de Ken. En outre, les engagements pris par les pays du G20 ont donné lieu à de nombreux travaux à l'échelle internationale, comme la création de conseils responsables d'établir des normes, l'établissement du CSF et les rapports aux pays du G20 sur les progrès accomplis liés à la mise en œuvre complète des réformes. Parce que le système réglementaire canadien cherche à respecter ou à surpasser les normes internationales et parce que, comme Ken y a fait allusion

jurisdictions. For those two reasons, whether it comes from Finance or OSFI, the suggestion might be put to have regulations introduced that keep pace internationally.

Again, it's very much an international effort. To the extent that there is any gap in the Canadian system relative to the EU or the U.S., just as two examples, we would be looking to fulfill that.

Senator Ringuette: We understand the 2 per cent on average that you have in the global market currently. What was the percentage of those derivatives between 2007 and 2009?

Mr. Thorlakson: I don't have that number offhand. I know that the number has been fairly consistent, dating back to 2010 and 2011, when the organizations involved in the derivatives market in Canada assembled those statistics. I can't speak to what it was at the time.

Senator Ringuette: Which organization is involved in Canada?

Mr. Thorlakson: There's a variety of industry associations. There's a committee involving what's known as the sell side and the buy side. The sell side is typically the banks: The Canadian Market Infrastructure Committee. The committee is engaged in participating in the regulator's efforts federally and provincially in developing an oversight regime.

Senator Ringuette: Is that committee within the Canadian Bankers Association?

Ms. Mandal: It's a separate committee.

Mr. Thorlakson: It has representation more broadly than the banks have. It includes other counterparties that would participate in the derivatives market in Canada.

Senator Ringuette: In order to have an answer on the situation and the loss that happened during those years within Canada, we would have to ask that committee?

Ms. Mandal: Yes. Speaking for the CBA, we can definitely look into it. I assume that is tracked somewhere; so we can try to find that information.

Senator Ringuette: It would be appreciated if you could find it for us.

Ms. Mandal: I've made a note of it.

The Chair: We'll see that it's distributed to members of the committee.

auparavant, nous souhaitons que des équivalents soient reconnus, afin d'éviter que nos banques aient à respecter plusieurs règlements dans divers États, il faudrait peut-être suggérer de faire progresser les règlements adoptés au même rythme que ceux mis en œuvre à l'échelle internationale, que la suggestion vienne du ministère des Finances ou du BSIF.

Je mentionne encore une fois qu'il s'agit vraiment d'un effort international. Dans la mesure où le système canadien accuserait un retard par rapport à celui de l'UE ou des États-Unis, pour ne citer que ces deux exemples, nous chercherions à rattraper ce retard.

La sénatrice Ringuette : Nous comprenons qu'en moyenne, nous détenons en ce moment une part du marché mondial de 2 p. 100. De 2007 à 2009, quel pourcentage de ces produits dérivés détenions-nous?

M. Thorlakson : Je ne connais pas ce chiffre par cœur. Je sais qu'il a été plutôt stable depuis 2010 et 2011, les années où les organisations qui prennent part au marché canadien de produits dérivés ont compilé ces statistiques. Je ne peux pas vous indiquer quel était le pourcentage à cette époque.

La sénatrice Ringuette : Quelle organisation participe à ce processus au Canada?

M. Thorlakson : Diverses associations liées à l'industrie y participent. Un comité s'occupe de ce qui est connu sous le nom de secteur des ventes et de secteur des achats. Le secteur des ventes est habituellement composé des banques, et le comité s'appelle le Comité de l'infrastructure du marché canadien. Le comité participe aux efforts déployés par les organismes de réglementation à l'échelle fédérale et provinciale afin d'élaborer un régime de surveillance.

La sénatrice Ringuette : Ce comité est-il issu de l'Association des banquiers canadiens?

Mme Mandal : Ce comité est distinct.

M. Thorlakson : Il représente plus que les banques. Il comprend d'autres contreparties qui participent au marché canadien des produits dérivés.

La sénatrice Ringuette : Pour obtenir une réponse à propos de la situation et des pertes qui ont été enregistrées au Canada au cours de ces années, il faudrait que nous interroguions le comité?

Mme Mandal : Oui. Au nom de l'ABC, nous pouvons certainement nous renseigner à ce sujet. Je présume que quelqu'un suit l'évolution de ces chiffres. Par conséquent, nous pouvons nous efforcer de trouver ces renseignements.

La sénatrice Ringuette : Si vous pouviez les trouver pour nous, nous vous en serions reconnaissants.

Mme Mandal : J'ai pris en note votre demande.

Le président : Nous nous assurerons que les renseignements sont distribués aux membres du comité.

Derivatives and benchmarks are complicated areas. We greatly appreciate the time you've taken to shed some light and help us with our deliberations. We thank you very much.

In our second hour, we are focusing on Part 6, Division 14, which amends the Insurance Companies Act to broaden the Governor-in-Council's authority to make regulations respecting the conversion of a mutual company into a company with common shares.

Part 6, Division 14 can be found at tab F14 in your briefing binder, and at page 145 of the bill.

Two weeks ago, the committee heard from the government officials and today we are pleased to welcome representatives from the insurance sector.

From the Insurance Brokers Association of Canada, Mr. Steve Masnyk, who is becoming a regular in front of our committee. He's the manager of public affairs. He appeared last Wednesday in regard to our study of the amendments of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. We welcome you back, Mr. Masnyk.

From the Canadian Association of Mutual Insurance Companies, Mr. Normand Lafrenière, President; from The Co-operators, Frank Lowery, Senior Vice-President, General Counsel and Secretary; and from Economical Insurance, Ms. Karen Gavan, President and CEO.

We thank you all for being here today.

I will turn the floor over to Mr. Masnyk first, to be followed across the front of the room. You have approximately five minutes to make your opening statements. We want to leave enough time for questions. Mr. Masnyk, the floor is yours.

Steve Masnyk, Manager, Public Affairs, Insurance Brokers Association of Canada: Thank you and good afternoon. The Insurance Brokers Association of Canada is the national voice of over 35,000 property and casualty insurance brokers and an advocate for insurance consumers. IBAC represents their interests to the Government of Canada.

IBAC and its members have a considerable stake in the legislation and regulations governing the process of demutualization of P&C insurance mutuals. Insurance brokers sell Canadians policies from private insurers, mutual insurers and government insurers.

As an intermediary for all three types of insurers, brokers have a well-established grasp of how consumers fare in the marketplace with the choice of these three types of manufacturers.

Mutuals represent about one of every four policies sold in Canada. They represent a very important part of the insurance market Canadians count on. Mutuals have a long history of high-

Les instruments dérivés et les indices de référence sont des domaines compliqués. Nous vous sommes grandement reconnaissants du temps que vous avez passé à faire la lumière sur ces enjeux et à nous aider dans nos délibérations. Nous vous en remercions infiniment.

Au cours de la deuxième heure de notre séance, nous mettrons l'accent sur la section 14 de la partie 6 qui modifie la Loi sur les sociétés d'assurances afin de conférer au gouverneur en conseil des pouvoirs réglementaires élargis en ce qui concerne la transformation de sociétés mutuelles en sociétés avec actions ordinaires.

La section 14 de la partie 6 se trouve à l'onglet F14 de votre cahier d'information, et à la page 145 du projet de loi.

Il y a deux semaines, le comité a entendu les représentants officiels du gouvernement et, aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir des représentants du secteur de l'assurance.

Nous accueillons M. Steve Masnyk, de l'Association des courtiers d'assurances du Canada. Il est en passe de devenir un invité régulier de notre comité. Il est directeur des Affaires publiques, et il a comparu mercredi dernier dans le cadre de notre étude des amendements à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Nous sommes heureux de vous revoir, monsieur Masnyk.

Nous recevons également M. Normand Lafrenière, le président de l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles; Frank Lowery, vice-président principal, secrétaire et chef du contentieux des Co-operators; et Mme Karen Gavan, présidente et chef de la direction d'Assurance Economical.

Nous vous remercions tous d'être venus aujourd'hui.

Je vais céder en premier la parole à M. Masnyk, qui s'exprimera depuis le devant de la salle. Vous disposez d'à peu près cinq minutes pour faire votre déclaration préliminaire. Nous voulons nous assurer qu'il reste suffisamment de temps pour les séries de questions. Monsieur Masnyk, la parole est à vous.

Steve Masnyk, directeur, Affaires publiques, Association des courtiers d'assurances du Canada : Merci et bonjour. L'Association des courtiers d'assurances du Canada est le porte-parole national de plus de 35 000 courtiers en assurances de dommages et un défenseur des consommateurs d'assurances. Il fait valoir leurs intérêts auprès du gouvernement du Canada.

L'ACAC et ses membres ont un intérêt considérable dans les lois et les règlements régissant la démutualisation des mutuelles d'assurances multirisques. Les courtiers d'assurances vendent aux Canadiens des polices offertes par des assureurs privés, des assureurs mutuels et des assureurs gouvernementaux.

En tant qu'intermédiaires pour les trois types d'assureurs, les courtiers connaissent bien la situation des consommateurs face aux choix que leur offre le marché des assurances.

Les sociétés mutuelles comptent pour environ une police sur quatre au Canada. Elles représentent une part très importante du marché national des assurances, une part sur laquelle comptent les

quality, low-cost continuity of service. This continuity in service is partly explained by the fact that the mandate of mutual insurers is to pool the risk of the many, not principally to earn a profit by providing financial services. That is to say, for non-mutual insurers, profit is the primary objective, whereas it is incidental to mutual P&C insurers.

Common industry knowledge is that mutual P&C insurers have a higher rate of underwriting losses than their non-mutual competitors. Mutuals have been able to do so in part because they have built up over generations, through the participation of all policyholders, significant investment portfolios and thus have been able to subsidize their policy underwriting to the financial benefit of their communities.

Moreover, the mutual structure allows P&C insurers to operate by and for their constituents, i.e., protecting their assets, and they therefore do not have the need to generate profit for shareholders.

As outlined above, mutual P&C insurers have both in conception and execution a different mandate from their non-mutual counterparts. Hence, in our view, the regulation of the demutualization of P&C insurers ought to be primarily concerned with maintaining the broad public policy objective of preserving and enhancing the quality, cost and continuity of financial services primarily, but not exclusively, outside of major urban areas.

It is further our view that the mutual form of organization is, generally, well-suited to meeting this policy objective. However, where demutualization may be warranted, we would like to see those companies proposing demutualization make a credible commitment to undertake the following: First, provide a clear rationale as to why the transformation into a publicly held company is preferable; second, provide demonstrable proof that the existing tools available to mutual insurers, such as amalgamations with other mutual insurers or raising capital via outside loans, et cetera, is not sufficient to meet their current requirements; and third, provide a clear indication of how the newly transformed mutual will provide the same level of quality, cost and continuity to the same diversity of constituents.

Turning to the question of what is the relationship between policyholders and the mutual itself. First, unlike mutual life insurance companies, there is no direct connection between present constituents, i.e., the policyholders, and the assets of the mutual. The constituents of P&C mutual insurers subscribe to their policies on an annual basis and once their policy expires, so too does their membership in the mutual.

Second, and flowing from the first, is that the assets of a mutual are essentially community assets built up over the generations of those living in the community.

Canadiens. Les sociétés mutuelles fournissent depuis longtemps un service de grande qualité et continuent de le faire à peu de frais. La continuité du service est due en partie au fait que les assureurs mutuels ont pour mandat de mettre en commun les risques d'un grand nombre, et non de réaliser surtout des bénéfices en fournissant des services financiers. C'est dire que le profit est le premier objectif des assureurs non mutuels, alors qu'il est accessoire pour les assureurs multirisques mutuels.

Il est de notoriété publique dans l'industrie que les assureurs multirisques mutuels essuient plus de pertes techniques que leurs concurrents non mutuels. Les mutuelles y parviennent en partie parce que, grâce à la participation de tous les souscripteurs, elles ont constitué au fil des générations d'importants portefeuilles d'investissement et peuvent ainsi subventionner les souscriptions d'assurances au bénéfice financier de leurs souscripteurs.

En outre, la mutualité permet aux assureurs multirisques de répondre aux besoins de leurs souscripteurs (c'est-à-dire de protéger leurs actifs) sans avoir à dégager de bénéfices pour des actionnaires.

Comme je l'ai dit, le mandat des assureurs multirisques mutuels, sur le plan de la conception comme de l'exécution, est différent de celui de leurs homologues non mutuels. C'est pourquoi, selon nous, la réglementation de la démutualisation des assureurs multirisques devrait viser en priorité à maintenir le grand objectif de politique publique consistant à préserver et à rehausser la qualité, le bon marché et la continuité des services, surtout, mais pas exclusivement, à l'extérieur des grands centres urbains.

Nous estimons par ailleurs que la mutualité permet en général d'atteindre cet objectif stratégique. Toutefois, lorsque la démutualisation paraît s'imposer, nous aimerions que les sociétés qui proposent cette solution s'engagent de façon crédible : un, à expliquer clairement pourquoi la transformation en société par actions est préférable; deux, à démontrer avec preuves à l'appui que les options qui sont déjà à la disposition des assureurs mutuels, comme la fusion avec d'autres assureurs multirisques mutuels, la levée de capitaux par des emprunteurs extérieurs, et cetera, ne répondent pas à leurs besoins; trois, à montrer clairement comment la mutuelle nouvellement transformée parviendra à fournir ces services à la même diversité de souscripteurs à un degré égal de qualité, de bon marché et de continuité.

Pour ce qui est de la relation entre les souscripteurs et la mutuelle elle-même, premièrement, il n'y a pas de lien direct entre les souscripteurs et les actifs d'une mutuelle d'assurances multirisques, contrairement aux mutuelles d'assurance-vie. Les membres de la mutuelle souscrivent leur police annuellement et, une fois la police expirée, ils cessent d'en être membres.

Deuxièmement, et comme corollaire au premier point, les actifs de la mutuelle sont essentiellement constitués au fil des générations de souscripteurs.

Third, as such, present policyholders have no more right to claim the assets of the mutual than past policyholders or the other way, present and past policyholders both have their participation built up, through capital, the ability of the mutual to be able to offer this “protection,” this insurance, in essence, the sole purpose for the mutual’s existence.

In light of the above three points, it should be clear that it is conceptually difficult, if not impossible, to determine a clear line of property rights flowing from policyholders to P&C mutual’s assets.

Given the above, we believe that voting on demutualization should be open to all constituents, i.e., all those who presently and in the past hold or have held a policy, quite apart from whether they are deemed to be members with voting rights with respect to the normal governance of the mutual.

Demutualization is an extraordinary measure and thus deserves extraordinary scrutiny by a broader range of members than is customary in the constitution of mutual insurers. In short, those considering demutualization should be required by law or regulation to subscribe to a one-policy, one-vote model for the purposes of demutualization. On the proposed legislative changes at hand, specifically the changes to the ICA, Insurance Companies Act, we are supportive of the goal in giving the Governor-in-Council a clear mandate in establishing a framework for any possible demutualization.

This legislative framework set out in the budget is sound; however, the devil will be in the details during the drafting of the regulations, which I hope this committee will have some input into down the road.

Thank you, Mr. Chair.

Normand Lafrenière, President, Canadian Association of Mutual Insurance Companies: Thank you for deciding to hold public hearings on Bill C-31, and I thank you for inviting me to appear before this committee.

The Canadian Association of Mutual Insurance Companies is a trade association of property and casualty mutual insurers. There are currently 91 companies who are members of CAMIC. They have a collective premium volume of \$5.3 billion, or 12.7 per cent of the Canadian private sector property and casualty insurance market.

Canadian property and casualty mutual insurers were formed between 100 and 175 years ago, mostly by farmers, as they were unable to find insurance or could not find insurance at a fair price. In fact, a large number of our member companies are older than this country. Since their formation, the policyholders of these companies, called “mutual policyholders,” have controlled the development of their company.

Every year, when a profit is generated, the members’ elected board of directors decides if that profit will be reimbursed as a “premium refund” or put into the surplus of the company to

Troisièmement, donc, le droit des souscripteurs actuels aux actifs de la mutuelle n’est pas supérieur à celui des souscripteurs passés; autrement dit, la mutuelle doit à tous ceux qui ont contribué ou contribuent à son capital de pouvoir offrir cette « protection », essentiellement la raison d’être de son existence.

Pour ces trois raisons, il est conceptuellement difficile sinon impossible de départager clairement les droits des souscripteurs aux actifs de la mutuelle.

Cela étant, l’ACAC estime que le vote sur la démutualisation doit être ouvert à tous les souscripteurs, c’est-à-dire à tous ceux qui ont souscrit aujourd’hui comme hier une police, peu importe qu’ils soient considérés par les statuts de la mutuelle comme membres ayant droit de vote.

Comme la démutualisation est une mesure extraordinaire, elle doit être soumise à un examen extraordinaire, c’est-à-dire à l’examen d’un bassin plus grand de membres que celui que reconnaissent habituellement les statuts d’une mutuelle. En bref, il faudrait que les mutuelles qui envisagent la démutualisation soient tenues par la loi d’accorder un vote par police aux fins de la démutualisation. Quant aux modifications qu’il est proposé d’apporter à la Loi sur les sociétés d’assurances, nous sommes en faveur d’accorder clairement au gouverneur en conseil le pouvoir d’encadrer toute démutualisation.

Le cadre législatif énoncé dans le budget est sain, mais le diable se cachera dans les détails au moment de la rédaction du règlement, tâche à laquelle, je l’espère, le comité sera associé.

Merci, monsieur le président.

Normand Lafrenière, président, Association canadienne des compagnies d’assurance mutuelles : Merci d’avoir décidé de tenir des audiences publiques sur le projet de loi C-31 et merci d’avoir accepté ma demande de comparaître devant ce comité.

L’Association canadienne des compagnies d’assurance mutuelles, l’ACCAM, est une association professionnelle d’assureurs mutualistes de dommages. À l’heure actuelle, elle compte 91 compagnies membres. Le volume collectif de leurs primes s’élève à 5,3 milliards de dollars, soit 12,7 p. 100 du marché privé canadien des assurances dommages.

L’assurance mutuelle canadienne de dommages remonte à l’époque, il y a entre 100 et 175 ans, où les agriculteurs surtout ne parvenaient pas à trouver d’assurance ou à trouver une assurance à un prix abordable. En fait, un grand nombre de nos membres sont des compagnies qui existaient déjà avant la Confédération. Depuis leur formation, ces compagnies sont contrôlées par les titulaires de police : les membres assurés.

Chaque année, quand l’entreprise dégage un bénéfice, les membres élus du conseil d’administration décident si ce bénéfice servira à rembourser les primes ou s’il sera ajouté au surplus de la

ensure its survival and growth over future generations. The surplus enjoyed by mutual insurers today is the accumulation of these allocations of profits to surplus.

[Translation]

Three years ago, a property and casualty mutual insurance company, Economical Mutual Insurance Company, asked the then Minister of Finance to develop demutualization rules for property and casualty mutual insurers, rules that it could then use to demutualize Economical.

Through what CAMIC believes were improper manoeuvres, the company has constantly reduced the number of its mutual policyholders (to whom only the company has given the right to vote), so much so that the company now has about 940 mutual policyholders out of a total of more than one million policyholders.

Should the company demutualize, it is fair to assume that the surplus of the company would be divided between the current cohorts of mutual policyholders even though the surplus was accumulated with the contribution of all policyholders since the beginning of the company — over the last 140 years or so.

While CAMIC prefers an environment with no demutualization rules, the Minister of Finance announced in the June 2011 budget that demutualization rules would be put in place for property and casualty mutual insurance companies. That commitment was reinstated in the February 2014 budget.

[English]

In Division 14 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, the Minister of Finance introduces proposed changes to the Insurance Companies Act to provide a framework under which the demutualization regulations for property and casualty mutual insurers will be developed.

The Canadian Association of Mutual Insurance Companies strongly believes that the proposed legislative change has three major shortcomings:

First, it does not require that all policyholders of a mutual insurance company, whether considered mutual policyholders or not, have the right to vote on a demutualization proposal, and any proposal should be subject to supermajority quorum and approval thresholds.

Second, it does not recognize that the surplus of a mutual insurance company, built over many generations, is a “common good” that is “indivisible.” It is repugnant that current policyholders may receive this surplus directly or indirectly that they have not earned.

compagnie afin d’assurer la survie et la croissance de cette dernière pour les futures générations. Le surplus dont bénéficient aujourd’hui les assureurs mutualistes est constitué de l’accumulation de ces allocations des bénéfices au surplus.

[Français]

Il y a trois ans, une compagnie mutuelle d’assurance de dommages, Economical, Compagnie mutuelle d’assurance, a demandé au ministre des Finances en exercice d’établir des règles de démutualisation pour les compagnies d’assurance mutuelle en assurance de dommages, règles dont elle pourrait se servir ensuite pour se démutualiser.

Au moyen de manœuvres que l’ACCAM croit répréhensibles, la compagnie a progressivement réduit le nombre de ses détenteurs de police mutuelle qui, seuls, possèdent un droit de vote, au point où la compagnie compte maintenant quelque 940 détenteurs de police mutuelle sur un total de plus d’un million de titulaires de police.

Si la compagnie se démutualise, on peut penser que son surplus sera distribué à la cohorte actuelle de détenteurs de police mutuelle, bien que ce surplus ait été accumulé grâce aux contributions de l’ensemble des titulaires de police depuis les débuts de la compagnie, il y a environ 140 ans.

Bien que l’ACCAM préfère un environnement où il n’y a pas de règles de démutualisation, le ministre des Finances a annoncé, dans le budget de juin 2011, que de telles règles seraient mises en place pour les compagnies d’assurance mutuelle de dommages. Cet engagement a été réitéré dans le budget de février 2014.

[Traduction]

Dans la section 14 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 ministre des Finances propose des modifications à la Loi sur les sociétés d’assurance qui établissent le cadre dans lequel seront élaborées les règles de démutualisation des assureurs mutualistes de dommages.

L’Association canadienne des compagnies d’assurance mutuelles croit fermement que la modification législative proposée comporte trois principales lacunes.

Premièrement, elle n’exige pas que l’ensemble des titulaires de police d’une compagnie d’assurance mutuelle, qu’ils soient considérés comme ses membres assurés ou non, aient le droit de voter sur une proposition de démutualisation et que toute proposition soit assujettie à la majorité qualifiée en ce qui concerne le quorum et le vote.

Deuxièmement, elle ne tient pas compte du fait que le surplus d’une compagnie d’assurance mutuelle, constituée au fil de nombreuses générations, est un « intérêt commun » de nature « indivisible ». Il est inadmissible que les titulaires de police actuels puissent avoir part, directement ou indirectement, à un surplus qu’ils n’ont pas mérité.

Third, it opens the possibility of deferring issues to the courts to address issues that should be solved by elected officials who are required to put in place proper public policy through legislation and make decisions in the public interest.

Through this submission, CAMIC respectfully asks the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce to modify Division 14 of Part 6 of Bill C-31 to correct the shortcomings highlighted in this submission.

Alternatively, Division 14 could be taken out of Bill C-31 and be considered in separate legislation.

Thank you for your attention.

The Chair: Thank you very much.

Frank Lowery, Senior Vice President, General Counsel and Secretary, The Co-operators: My understanding from the clerk is that the submission wasn't translated into French.

The Chair: I just learned this. Would you indicate to the committee the situation?

Barbara Reynolds, Clerk of the Committee: There was a presentation that came in English, and I apologize to the committee; I did not forward it to Translation. So I have only English copies. I offer my sincere apologies to the committee.

The Chair: Thank you.

Mr. Lowery, our apologies.

Mr. Lowery: Mr. Chairman and members of the committee, I'm pleased to have the opportunity to participate in this round-table discussion on behalf of The Co-operators Group Limited.

By way of background, The Co-operators Group Limited is a Canadian-owned cooperative. Our 42 member owners include Canadian cooperatives, representative farm organizations and credit union centrals. We were founded in 1945 and have grown into one of the largest financial cooperatives in the country. Through our group of companies, The Co-operators provides a broad range of insurance and financial services to Canadians and their communities.

Although The Co-operators itself is not a mutual insurance company, we are founded on similar principles to mutuals. Cooperatives and mutuals work together because of this common set of principles. We are a member of the Canadian Association of Mutual Insurance Companies, CAMIC, as well as ICMIF, the International Cooperative and Mutual Insurance Federation based in the United Kingdom.

Like a mutual, The Co-operators was founded to meet the insurance needs of Canadian farmers, which at that time were not being met satisfactorily by the market.

Just as mutual insurers have a long-term focus and commitment to their communities and a desire to use their profits for the benefit of their mutual policyholders, The

Troisièmement, elle ouvre la possibilité du renvoi aux tribunaux de questions que devraient régler les élus qui ont reçu le mandat d'inscrire dans la loi des politiques publiques bien fondées et de prendre des décisions dans l'intérêt public.

L'ACCAM prie respectueusement le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce de modifier la section 14 de la partie 6 du projet de loi C-31 de manière à corriger les lacunes décrites dans cette présentation.

La section 14 pourrait aussi être retirée carrément du projet de loi C-31 et faire l'objet d'un projet de loi séparé.

Merci de votre attention.

Le président : Merci beaucoup.

Frank Lowery, vice-président principal, secrétaire et chef du contentieux, The Co-operators : La greffière m'a dit que notre mémoire n'avait pas été traduit en français.

Le président : Je viens de l'apprendre. Pouvez-vous expliquer la situation au comité?

Barbara Reynolds, greffière du comité : Le mémoire nous a été envoyé en anglais, et je présente mes excuses au comité parce que je ne l'ai pas envoyé à la traduction. Je n'en ai de copies qu'en anglais. Je présente mes plus sincères excuses au comité.

Le président : Merci.

Monsieur Lowery, toutes nos excuses.

M. Lowery : Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, c'est avec grand plaisir que je saisis l'occasion de participer à cette table ronde au nom du Co-operators Group Limited.

Pour vous mettre en contexte, The Co-operators Group Limited est une coopérative de propriété canadienne. Nos 42 membres sont des coopératives canadiennes, des représentants d'organisations agricoles et des centrales de caisse de crédit. Notre entreprise a été fondée en 1945 et est graduellement devenue l'une des plus grandes coopératives financières du Canada. Par son groupe d'entreprises, Co-operators offre un vaste éventail de services financiers et d'assurance aux Canadiens et à leurs collectivités.

Bien que Co-operators ne soit pas une compagnie d'assurances mutualiste en tant que telle, nos principes de base sont semblables à ceux des mutuelles. Les coopératives et les mutuelles travaillent de concert en raison de ces principes communs. Nous sommes membres de l'Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles (l'ACCAM), de même que de l'International Cooperative and Mutual Insurance Federation, l'ICMIF, une fédération établie au Royaume-Uni.

Comme une mutuelle, Co-operators a été fondée pour combler les besoins d'assurance d'agriculteurs canadiens qui, à l'époque, n'étaient pas satisfaits par l'offre du marché.

Tout comme les assureurs mutualistes sont déterminés à participer au bien-être de leurs collectivités et souhaitent utiliser leurs profits à l'avantage des membres assurés, Co-operators met

Co-operators has a similar focus on cooperative principles and using our profits for the benefit of our members as well as the communities which we serve. It is for this reason that The Co-operators is most interested in the ongoing consultation process surrounding the proposed regime for the demutualization of mutual property and casualty insurers.

In our 2011 submission to the Minister of Finance, we expressed support for the position of CAMIC that a small minority of policyholders, board members, senior management, brokers and professional consultants should not receive windfall benefits from the demutualization of a property and casualty mutual insurance company.

We believe that in a conversion or a demutualization process, all policyholders should be treated in the same manner with respect to the right to vote and their right to receive a portion of the mutual company's surplus.

Further, we believe that no policyholder should receive a portion of the surplus, or other consideration, greater than the value of that policyholder's actuarially demonstrated contribution to the company's surplus over time, with any remaining balance being retained in some manner to support the mutual insurance industry or mutualist goals. This is CAMIC's position, and we support it.

This is a thought, I think, for the committee: If there is a pattern of privatization on the property and casualty side, similar to what happened on the life side a decade or so ago, there would likely be consolidation, and the capital supporting risks in rural regions may be shifted to more profitable urban markets or even outside of Canada.

In a hard market, this could result in a lack of availability of products for risks in rural communities, which is exactly the issue and the reason for the creation of mutual companies a century ago. We must learn from this proud history.

Mutual property and casualty insurance companies proposing to change their form should be legally required to demonstrate to the satisfaction of the Minister of Finance and the Governor-in-Council that all reasonable alternatives to demutualization have been considered, including the possibility of a merger with other mutuals or a combination with other mutuals, cooperatives and like-minded and structured organizations, and that demutualization would serve the best interests of all policyholders irrespective of the right to vote. In demonstrating this, a converting company would also need to show that it has considered other alternatives that do not require demutualization.

However, we think it should be noted that however fair and equitable regulations for the demutualization of Canadian P&C mutuals are, we don't think that is enough, just having good regulations. We also encourage the government to enact legislation that would enable mutual and like-minded

l'accent sur les principes coopératifs et utilise ses profits à l'avantage de ses membres et des collectivités qu'elle sert. Pour cette raison, Co-operators souhaite vivement participer au processus de consultation actuel sur le régime proposé pour la démutualisation des assureurs multirisques mutualistes.

Dans le mémoire que nous avons soumis au ministre des Finances en 2011, nous appuyions la position de l'ACCAM selon laquelle une petite minorité d'assurés, de membres du conseil d'administration, de hauts dirigeants, de courtiers et de consultants professionnels ne devraient pas être les seuls à profiter des avantages de la démutualisation d'une compagnie d'assurances mutualiste.

Nous croyons que tous les assurés devraient être traités de la même manière dans un processus de conversion ou de démutualisation pour ce qui est du droit de vote et du droit de recevoir une partie des surplus de la société mutuelle.

De plus, nous croyons qu'aucun assuré ne devrait recevoir une partie des surplus ou des avantages supérieurs à la valeur de sa contribution aux surplus de l'entreprise au fil du temps, selon une démonstration actuarielle, et que tout surplus restant devrait être conservé pour favoriser la croissance de l'industrie de l'assurance mutuelle ou appuyer les objectifs mutualistes. C'est la position de l'ACCAM, et nous l'appuyons.

Voici matière à réflexion pour le comité : s'il y avait une vague de privatisation chez les assureurs multirisques comparable à celle qui s'est observée chez les assureurs vie il y a une dizaine d'années, à peu près, il y aurait probablement une consolidation telle que le capital assurant les risques en régions rurales risquerait de se déplacer vers des marchés urbains ou même étrangers jugés plus rentables.

En situation de marché difficile, cela pourrait causer une baisse de l'offre de produits pour parer aux risques en région rurale, alors que c'est justement pour cette raison que les sociétés mutuelles ont été créées il y a une centaine d'années. Nous devons tirer des leçons de cette histoire, dont nous pouvons être fiers.

Les compagnies d'assurances mutualistes qui proposent de changer de structure devraient avoir l'obligation juridique de prouver à la satisfaction du ministre des Finances et du gouverneur en conseil qu'elles ont étudié toutes les options raisonnables outre la démutualisation, y compris la possibilité d'une fusion avec d'autres mutuelles ou d'un quelconque regroupement avec d'autres mutuelles, coopératives et organisations fondées sur une structure et des principes semblables, et que la démutualisation est la meilleure option possible pour les assurés sans égard à leur droit de vote. Ainsi, toute société en processus de conversion devrait également montrer qu'elle a étudié d'autres options que la démutualisation.

Cependant, nous tenons à souligner qu'il ne suffit pas de nous doter d'un bon règlement sur la démutualisation des mutuelles multirisques canadiennes, tout juste et équitable soit-il. Nous exhortons le gouvernement à adopter une loi qui permettrait aux mutuelles et aux organisations aux vues similaires comme les

organizations like cooperatives and fraternal benefit associations to be organized in a manner that would preserve the character of the existing mutual company without the need to demutualize and to distribute the surplus.

A mutual benefits organization — and no such thing exists in this context, at this point; it's really a name we've given it for the sake of having a name — could be composed of any number of mutuals, cooperatives, fraternal benefits and like-minded and structured organizations that saw fit to come together. A similar approach was followed several years ago in the United Kingdom and was called the Butterfill Act. We spoke about that, several years ago, to the House of Commons. We urged the government to consider a similar approach as an alternative to demutualization in the Canadian marketplace. In conclusion, The Co-operators would like to thank the committee for the opportunity to participate in this round table discussion and provide our unique perspective as a cooperative. We are a cooperative as well as an insurer and share many of the founding values and long-term goals of the mutual property and casualty insurance sector.

Karen Gavan, President and CEO, Economical Insurance: On behalf of Economical Insurance, I welcome the opportunity to speak to you about property casualty insurance companies. I was invited to comment on Bill C-31, but that's a rather technical bill. So I'm going to focus on what the enabling legislation will allow and what demutualization means to Economical and our industry as a whole. I'm going to address why demutualization is right for Economical, how demutualization will benefit the insurance industry, Canada's financial system and all Canadians and the need for workable regulations that allow mutual P&C companies the option to demutualize.

Over the past three years, the Department of Finance has engaged in an extensive consultation process with a broad range of stakeholders, including those appearing before you today. Finance's stated objectives have included the fair and equitable treatment of all policy holders and the creation of an orderly and transparent process that is not overly complex, time-consuming or costly to undertake. We fully embrace those objectives and strongly believe that, through demutualization, Economical will become a Canadian leader.

Economical has a long history and a proud tradition. From our regional roots in southwestern Ontario, we have grown to offer a range of insurance products to consumers and businesses across Canada and are proud to stand among the top 10 companies in our industry.

But we are competing in a market that has changed profoundly over the last decade. Because our business is national in scope and substantially more diverse than most other mutuals, we compete against large and growing stock companies and the Canadian operations of even larger insurance multinationals. These

coopératives et les sociétés de secours mutuelles de s'organiser pour préserver l'essence de la société mutuelle actuelle sans avoir à recourir à la démutualisation et à la répartition des surplus.

Une organisation d'assistance mutuelle — et il n'existe rien de tel dans ce contexte pour l'instant, mais c'est le terme que nous avons choisi pour le concept — pourrait se composer d'une combinaison de mutuelles, de coopératives, de sociétés de secours mutuelle et d'autres organisations de structures et de vocations semblables qui jugeraient approprié de se regrouper. Ce modèle a été retenu il y a plusieurs années au Royaume-Uni et a donné lieu à ce qu'on a appelé la *Butterfill Act*. Nous en avons parlé à la Chambre des communes il y a plusieurs années. Nous avons alors enjoint au gouvernement d'envisager ce genre de démarche pour éviter la démutualisation sur le marché canadien. En conclusion, Co-operators tient à remercier le comité de l'occasion qui lui est fournie de participer à cette table ronde et de partager avec vous sa perspective unique de coopérative. Nous sommes à la fois une coopérative et un assureur et partageons beaucoup de valeurs de base et d'objectifs à long terme avec les assureurs multirisques mutualistes.

Karen Gavan, présidente et chef de la direction, Assurance Economical : Au nom d'Assurance Economical, je suis heureuse d'avoir l'occasion de m'exprimer devant vous au sujet des sociétés d'assurances multirisques. J'ai été invitée à prendre position sur le projet de loi C-31, qui est un projet de loi assez technique. Je mettrai donc l'accent sur ce que ce projet de loi permet et sur ce que la démutualisation signifie pour Economical et l'industrie dans son ensemble. Je vous expliquerai pourquoi la démutualisation est une bonne solution pour Economical, en quoi la démutualisation profitera à l'industrie de l'assurance, au système financier canadien et à tous les Canadiens en général, puis vous parlerai de la nécessité de prévoir un règlement fonctionnel qui permettrait aux sociétés mutuelles d'assurances multirisques de se démutualiser.

Depuis trois ans, le ministère des Finances mène un vaste processus de consultation auprès de divers intervenants, y compris ceux qui comparaissent devant vous aujourd'hui. Il a notamment pour objectif d'assurer un traitement juste et équitable à tous les titulaires de police et de créer un processus structuré et transparent qui ne serait ni trop complexe, ni trop énergivore, ni trop coûteux. Nous sommes totalement d'accord avec ces objectifs et sommes fermement convaincus que grâce à la démutualisation, Economical deviendra un chef de file canadien.

Economical a une longue histoire et une fière tradition. Notre entreprise est née dans le Sud-Ouest de l'Ontario, puis a grandi pour devenir l'une des 10 entreprises les plus importantes de l'industrie à offrir divers produits d'assurance aux consommateurs et aux entreprises partout au Canada.

Nous évoluons toutefois dans un marché qui a changé profondément depuis une dizaine d'années. De par notre portée nationale et parce que nos produits sont beaucoup plus diversifiés que ceux offerts par la plupart des autres mutuelles, nous rivalisons avec de grandes sociétés par actions en croissance et

companies have access to capital markets to raise funds for growth, and, increasingly, they have been deploying that capital to drive industry consolidation.

In our industry, the big are getting bigger. When Economical began to pursue demutualization in 2010, the top 5 insurers held 37 per cent market share. In only three years that's grown to 47 per cent. The larger companies are acquiring smaller competitors and gaining market share and economies of scale. Over the last three years, there have been six major transactions affecting 12 per cent of total industry premiums.

As a mutual company, without access to capital, we could not have done any of these transactions. Mutual companies are expected to maintain higher levels of capital than our stock competitors, and that means we're not competing on a level playing field. From Economical's perspective, a successful demutualization is critical to levelling that playing field and unlocking our long-term potential.

Demutualization will allow us to overcome the limitations inherent in the mutual structure, first, by improving our financial stability and flexibility. Mutual companies do not have access to capital markets when they need it, such as to recover from severe catastrophe-related insurance claims or extreme market events. With the impact of climate change, unpredictable, severe weather events are becoming the norm. As a result, insurers must have larger and more flexible capital bases and a broader base to spread risk that comes from scale in order to effectively manage the frequency and severity of claims.

Second, it permits us to make investments required to remain competitive. Sophisticated systems, comprehensive data analytics and ongoing technological innovation are quickly becoming the minimum requirements for leadership in our industry. Those who are unable to make those investments risk becoming marginalized. Finally, it positions Economical for industry consolidation. We cannot achieve our vision of being a leading national P&C insurer through our organic growth alone or even through the absorption of other mutual companies. In order to participate meaningfully in industry consolidation, we would need to be able to issue shares to raise acquisition funding or to deploy as acquisition currency.

Regulations do exist for mutual life companies to demutualize, and they were used by a number of companies in the late 1990s. The result was larger, stronger, more internationally competitive life insurance companies that served more consumers, employed more people and added significantly to the Canadian economy.

les filiales canadiennes de multinationales d'assurance encore plus grandes. Ces entreprises ont accès à des marchés de capitaux pour financer leur croissance et de plus en plus, elles déploient ce capital pour favoriser des fusions.

Dans notre secteur, les grands sont de plus en plus grands. Lorsqu'Economical a décidé de se démutualiser, en 2010, les cinq plus grands assureurs détenaient 37 p. 100 des parts du marché. Trois ans plus tard seulement, ils en détenaient 47 p. 100. Les grandes entreprises achètent leurs petits concurrents pour accroître leur part de marché et réaliser des économies d'échelle. Depuis trois ans, il y a eu six grosses transactions qui ont touché 12 p. 100 de toutes les primes de l'industrie.

En tant que société mutuelle sans accès aux capitaux, nous n'aurions jamais pu envisager de telles transactions. Les sociétés mutuelles doivent conserver une plus grande part de capitaux que les sociétés par actions avec qui elles sont en concurrence, ce qui signifie que nous ne jouons pas selon les mêmes règles. Pour Economical, la démutualisation est essentielle afin d'équilibrer les règles du jeu et de réaliser notre plein potentiel à long terme.

La démutualisation nous permettra de surmonter les limites inhérentes à la structure mutuelle, d'abord grâce à une stabilité financière et à une souplesse accrues. Les sociétés mutuelles n'ont pas accès aux marchés de capitaux lorsqu'elles en auraient besoin, notamment pour se rétablir après de grandes réclamations d'assurance liées à une catastrophe ou quand le marché connaît des conditions extrêmes. En raison du changement climatique, les phénomènes météorologiques extrêmes et imprévisibles deviennent la norme. Par conséquent, les assureurs doivent avoir accès à une base de capitaux plus vaste et plus souple afin de répartir davantage le risque grâce à des économies d'échelle pour gérer efficacement la fréquence et l'ampleur des réclamations.

Deuxièmement, cela nous permettrait de faire les investissements requis pour rester concurrentiels. Les systèmes d'avant-garde, les analyses de données détaillées et l'innovation technologique continue deviennent rapidement la norme minimale pour conserver le leadership dans notre industrie. Ceux qui n'arrivent pas à investir en ce sens risquent d'être marginalisés. Enfin, cela placerait Economical en situation de lancer une consolidation du secteur. Nous ne pourrions pas réaliser notre objectif d'être le plus grand assureur multirisques national grâce à notre propre croissance seulement, même si nous absorbons d'autres sociétés mutuelles. Pour participer vraiment à la consolidation de l'industrie, nous aurions besoin de pouvoir émettre des actions pour lever des fonds d'acquisition ou de nous déployer comme monnaie d'acquisition.

Il existe un règlement qui permet aux sociétés mutuelles d'assurance vie de se démutualiser, et diverses sociétés l'ont utilisé à la fin des années 1990. Il en est ressorti des sociétés d'assurance vie plus grandes, plus fortes, plus concurrentielles à l'échelle internationale, qui servent un plus grand nombre de consommateurs, qui emploient plus de gens et qui apportent beaucoup de valeur à l'économie canadienne.

Those who choose to demutualize should have a clear and workable path to act on their decision. Those who choose not to demutualize should be allowed to make that choice so that they can continue to serve their communities as they have in the past. Just because there are regulations does not mean that all companies will choose to demutualize. In fact, the life company regulations have existed for over 14 years, and there remain mutual life insurance companies operating today.

It's important to remember that the demutualization framework needs to be workable, since any regulatory process can only achieve its objectives if it can be implemented. We believe that the interests of Economical and the industry are best served by regulations that permit demutualization to be implemented effectively, without excessive delay, cost or undue risk of protracted litigation.

The Chair: Thank you very much. I extend my compliments to our witnesses; they all stayed within their time frame. I have a very lengthy list of questioners, so I will do the same with our committee members.

Senator Hervieux-Payette: My first question is for Mr. Masnyk. So you are ready to come before us once the regulations are tabled, and we should examine them to ensure that they are properly protecting the policy holders, which is new? I have to tell you that, to have this committee examine regulations, would be, I think, almost a world premiere. You make that suggestion. I would like to inform you that we don't usually examine regulations. But you would feel comfortable that the guidelines to go ahead with this demutualization would be seen by parliamentarians?

Mr. Masnyk: I think so, yes.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Mr. Lafrenière, I refer you to the three clauses at the end — the first and last paragraphs. The first paragraph reads as follows, “it does not require that all policyholders of a mutual insurance company, be they considered ‘mutual policyholders’ or not, have the right to vote. . .”

What makes you say that it will work like that? Is it because there is a vacuum when it comes to rules or regulations, and you think there are precedents that ensured that everyone holding an insurance policy did not have the same rights? Where does that idea come from?

Mr. Lafrenière: There are currently four companies — under federal jurisdiction — whose policyholders do not all have voting rights. Therefore, the situation we are looking at, like the situation of the Economical company, is elsewhere. We fear that these limited people who have right to vote, under the regulations, are dividing the surplus of the company that was built

Ceux qui choisissent de se démutualiser devraient pouvoir appuyer leur décision sur des règles claires et réalistes. Ceux qui choisissent de ne pas se démutualiser devraient pouvoir en faire le choix pour continuer de servir leur clientèle comme par le passé. Ce n'est pas parce qu'il y a un règlement que toutes les entreprises vont choisir de se démutualiser. En fait, le règlement sur les sociétés d'assurance vie existe depuis plus de 14 ans, et il y a toujours des sociétés mutuelles d'assurance vie en activité aujourd'hui.

Il ne faut pas oublier que le cadre de démutualisation doit être réaliste, parce qu'un processus réglementaire ne peut atteindre ses objectifs que s'il peut être mis en œuvre. Nous croyons qu'il serait tout à l'avantage d'Economical et de l'industrie qu'un règlement permettant la démutualisation puisse être mis en place efficacement, sans lenteur ni coût excessif, ni risque indu de longues poursuites judiciaires.

Le président : Merci beaucoup. Je tiens à féliciter nos témoins d'avoir tous respecté nos contraintes de temps. J'ai une très longue liste de gens qui souhaitent vous interroger, je vais donc faire la même chose avec les membres du comité.

La sénatrice Hervieux-Payette : Ma première question s'adresse à M. Masnyk. Je comprends que vous êtes prêt à comparaître devant nous lorsqu'un règlement aura été déposé et que vous croyez que nous devrions l'examiner pour nous assurer qu'il protège bel et bien les assurés, ce qui est nouveau, n'est-ce pas? Je dois vous dire que si notre comité se penchait sur le règlement, ce serait presque une première mondiale. C'est ce que vous avez demandé. J'aimerais vous informer que nous n'examinons habituellement pas les règlements. Vous seriez toutefois à l'aise avec l'idée que les parlementaires se penchent sur les lignes directrices régissant la démutualisation?

M. Masnyk : Je pense que oui.

[Français]

La sénatrice Hervieux-Payette : M. Lafrenière, je vous réfère aux trois clauses à la fin — les premier et dernier paragraphes. Au premier paragraphe, on lit ce qui suit : « Elle n'exige pas que l'ensemble des titulaires de police d'une compagnie d'assurance mutuelle, qu'ils soient considérés comme des membres assurés ou non, ait le droit de voter [...] »

Qu'est-ce qui vous fait dire que ça va se passer ainsi? Est-ce que c'est parce qu'il y a un vacuum au niveau des règles ou de la réglementation, et que vous pensez qu'il y a eu des précédents qui ont fait en sorte que tous les gens qui possédaient une police d'assurance n'avaient pas les mêmes droits? D'où vient cette idée?

M. Lafrenière : Actuellement, il y a quatre compagnies — sous juridiction fédérale — dont les détenteurs de police ne sont pas à 100 p. 100 des membres votants. Donc, la situation que nous examinons, comme celle de la compagnie Economical, se retrouve ailleurs. Nécessairement, on craint que ces gens à qui on restreint le droit de vote, selon les règlements, se divisent les surplus de la

with the help of all policyholders from the time the company began. The fear is that it will give them ownership rights to that company. And all of these companies are over 100 years old.

Senator Hervieux-Payette: So, you do not really want all this to end up before the courts in the next 10 years.

Mr. Lafrenière: Absolutely not. Moreover, we cannot see how we can protect these people before the courts when they are not included in the legislation as having voting rights when demutualization occurs.

Senator Hervieux-Payette: So if I have understood correctly, among the current and former policyholders — and earlier we talked about 175 years, and we cannot dig up the dead — who should have the right to vote?

Mr. Lafrenière: All the current policyholders, but all policyholders. Obviously, we cannot dig up the dead, but all current policyholders should have the right to vote, and not just those with the “mutual policy” notation, in the case of those who have identified differences between mutual policies and non-mutual policies.

By the way, of the 91 members, all the others — aside from the three who have mutual policies different from all the policies — count 100 per cent of their members as having mutual policies.

[English]

Senator Hervieux-Payette: Do I understand that The Co-operators is a group of mutual companies that are regrouped under The Co-operators?

Mr. Lowery: No, under Canadian insurance law you cannot incorporate a co-operative insurance company. It is just not permitted, so with The Co-operators, the ownership is co-operative. There's actually an entity — The Co-operators Group Limited — which is a co-operative under the Canada Cooperatives Act. So it's constituted like any other, one-member one-vote, based on the International Co-operative Alliance principles. It owns the subsidiary insurance companies, which are stock companies, but we try to operate the organization holistically.

To give you an example under the Insurance Companies Act, when a financial institution gets \$2 billion in capital you're required to distribute 35 per cent of your shares publicly. We sought a legislative amendment, which we succeeded in getting through Parliament, and sought an exemption because in a co-operative it's not consistent with our values to have basically equity-minded shareholders — people looking for speculative gain — and then you have the other 65 per cent, which is owned by a group based on concern for community co-operative education, reinvestment in co-operative economic development.

compagnie qui a été bâtie à l'aide de tous les détenteurs de police depuis la fondation de la compagnie; on a peur que ça leur donne le droit d'être propriétaires de cette compagnie. Et toutes ces compagnies ont plus de 100 ans.

La sénatrice Hervieux-Payette : Ainsi, vous n'avez pas tellement envie que tout cela se retrouve devant les tribunaux pendant les 10 prochaines années.

M. Lafrenière : Absolument pas. D'ailleurs, on ne voit pas comment on peut protéger ces gens devant les tribunaux quand on n'inclut pas, dans la loi, qu'eux-mêmes devraient avoir le droit de vote lors d'une démutualisation.

La sénatrice Hervieux-Payette : Donc, si je comprends bien, parmi les détenteurs de police actuelle et les détenteurs de police antérieure — et, on a parlé plus tôt de 175 ans, on peut déterrer les morts —, qui devrait avoir le droit de vote?

M. Lafrenière : Tous les détenteurs de police actuelle, mais tous les détenteurs de police. Évidemment, on ne peut pas déterrer les morts, mais tous les détenteurs de police actuelle devraient avoir le droit de vote, et pas seulement ceux qui ont la notation « police mutuelle », dans le cas de ceux qui ont établi des différences entre les polices mutuelles et celles qui ne sont pas mutuelles.

Soit dit en passant, sur les 91 membres, tous les autres — à part les 3 qui ont des polices mutuelles différentes de toutes les polices — ont atteint un taux de 100 p. 100 en ce qui a trait au nombre de leurs membres qui ont des polices mutuelles.

[Traduction]

La sénatrice Hervieux-Payette : Je comprends que Co-operators est un groupe de sociétés mutuelles regroupées sous le nom de Co-operators. Est-ce que je me trompe?

M. Lowery : Non, au Canada, la loi sur les assurances ne nous permet pas d'incorporer des sociétés d'assurance coopératives. Ce n'est tout simplement pas permis, si bien que Co-operators est de propriété coopérative. C'est en fait une entité (Co-operators Group Limited), qui est une coopérative selon la Loi canadienne sur les coopératives. Elle est donc constituée comme n'importe quelle autre coopérative selon les principes de l'Alliance coopérative internationale d'un vote par membre. Elle possède des filiales d'assurance, qui sont des sociétés par actions, mais nous essayons d'administrer l'organisation de façon globale.

Pour vous donner un exemple, sous le régime de la Loi sur les sociétés d'assurances, quand une institution financière reçoit 2 milliards de dollars en capitaux, elle est tenue de distribuer publiquement 35 p. 100 de ses parts. Nous avons réclamé une modification législative, qui a été adoptée par le Parlement. Nous avons demandé une exemption parce que ce n'est pas conforme aux valeurs de base d'une coopérative que d'avoir des actionnaires motivés par le capital, c'est-à-dire qui cherchent à réaliser des gains spéculatifs. Il y a ensuite un autre 65 p. 100 qui appartient à un groupe qui a pour principale mission de favoriser

So we were granted that particular exemption and so long as those insurance companies are owned by The Co-operators, we have that exemption for our general insurance company.

Senator Hervieux-Payette: Do I understand you endorse the position of the Insurance Brokers Association of Canada?

Mr. Lowery: Absolutely, in every respect. I endorse the idea the regulations are the most important part of this issue. The bit in the budget bill is interesting because it's giving power, but the truth is it's the regulations that are the detail.

If I were to look at the life conversion regulations, those were done in a different context with respect to companies that had wide bases of support in terms of policyholders who participated in the vote and also with respect to products whereas — I think Mr. Masnyk made the observation — in a life company there are a lot of deposit types, savings types products. One could actually tie the underlying asset value to the contributors to the capital.

On the P&C side these are one-year policies, most of which on an actuarial basis have made an insignificant contribution to the underlying equity of an organization. I totally endorse that. If you are prepared to have us again, I would love to talk about the regulations because we proposed some changes to them the last time around.

Senator Black: Thank you all for being here. I'm hoping that you can help me understand the fundamental issue that you have tabled and over which there is some legitimate disagreement. Do I understand correctly that demutualization is an option that companies could pursue or not, as they choose? Would that be accurate?

Ms. Gavan: Yes, the Insurance Companies Act currently says companies can choose to demutualize.

Senator Black: And you would all agree that it's an option? So if it's an option, an option obviously entails that you don't have to take the option. If your mutual company elected to maintain that status for good and proper reasons — and you have indicated some of them, Mr. Lowery, including service to rural communities — you would simply not elect to take this step; is that not correct?

Mr. Lowery: I think that's true, but you need to look at what is happening in context. It isn't always that a mutual insurance company chooses to demutualize. It's that there are a number of other interested parties who create an environment wherein the mutual insurance company will demutualize. For example, there are law firms, other groups who basically will advertise, try to find interested people who will lead, like policyholders, and try to get a vote to demutualize. They often refer to this as "unlocking" value. The real dispute here today, I think, is not a question of whether or not you can unlock value; of course you can, and these

l'éducation coopérative et le réinvestissement dans le développement économique coopératif de la collectivité. Cette exemption nous a donc été accordée, et tant que ces sociétés d'assurance appartiennent à Co-operators, notre société d'assurance générale bénéficie de cette exemption.

La sénatrice Hervieux-Payette : Dois-je en comprendre que vous appuyez la position de l'Association des courtiers d'assurances du Canada?

M. Lowery : Tout à fait, à tous les égards. Nous appuyons l'idée selon laquelle le règlement est l'aspect le plus important. Les dispositions qu'on trouve dans le projet de loi d'exécution du budget sont intéressantes, parce qu'elles accordent des pouvoirs, mais la vérité, c'est que tous les détails seront dans le règlement.

Si je regarde un peu le règlement sur la conversion des assureurs vie, il a été élaboré dans un contexte différent, parce que ces entreprises avaient l'appui fort des assurés votants et compte tenu du fait que les produits offerts par une société d'assurance vie s'apparentent davantage à des dépôts ou à des produits d'épargne, comme M. Masnyk en a fait l'observation, si je ne me trompe pas. Ainsi, la valeur de l'actif sous-jacent peut être liée à ceux qui contribuaient au capital.

En assurance multirisques, les polices sont d'un an, et beaucoup d'entre elles contribuent à peine à l'actif sous-jacent de l'organisation d'une perspective actuarielle. Je suis totalement d'accord avec cela. Si vous êtes prêt à nous recevoir de nouveau, je serais ravi de vous parler du règlement, parce que nous avons proposé des modifications la dernière fois.

Le sénateur Black : Je vous remercie tous et toutes d'être ici. J'espère que vous pourrez m'aider à comprendre l'enjeu fondamental que vous avez présenté et sur lequel il semble y avoir mésentente légitime. Je comprends que la démutualisation est une option dont les sociétés pourraient se prévaloir ou non, selon leur préférence. Est-ce exact?

Mme Cavan : Oui, la Loi sur les sociétés d'assurances dicte que les sociétés peuvent choisir de se démutualiser.

Le sénateur Black : Seriez-vous tous d'accord pour dire que c'est une option? S'il s'agit bel et bien d'une option, personne ne serait obligé de s'en prévaloir, évidemment. Si une société mutuelle choisissait de préserver son statut pour des raisons légitimes — vous en avez donné quelques exemples, monsieur Lowery, comme le service aux collectivités rurales —, elle choisirait simplement de ne pas exercer cette option, n'est-ce pas?

M. Lowery : C'est vrai, mais je pense qu'il faut tenir compte du contexte. Ce n'est pas toujours qu'une société mutuelle d'assurance choisit de se démutualiser. Il y a diverses autres parties qui créent l'environnement dans lequel la société mutuelle d'assurance va se démutualiser. Par exemple, il y a des cabinets d'avocats et d'autres groupes qui vont faire de la publicité, afin d'essayer de trouver des gens pour prendre le leadership, comme des titulaires de polices, pour obtenir des votes en faveur de la démutualisation. C'est souvent ce qu'on appelle de la « libération » de valeur. La véritable question aujourd'hui ne

regulations will permit it. The real issue is: Should the value built up over time by mutuals policyholders, on the basis of a certain set of values, be unlocked for a small group? That's the underlying issue.

Senator Black: I understand that to be your point of view. But certainly another argument could be that the mutual company could be more effective in its communications with its owners to allow people to say no. Would that not be another point of view?

Mr. Lowery: Yes, of course.

Mr. Lafrenière: Could I comment on that?

Senator Black: Of course.

Mr. Lafrenière: Our fear is that the surplus, which has been built over 275 years, is attractive to some people to leave with, and we don't want to create an environment where it is an encouragement to demutualize companies and find ourselves with stock companies. It is an encouragement to leave with the money surplus built over many generations by all the policyholders when in fact some companies only have a very small portion of all their policyholders with a voting right, and these are the people who feel they own the company and that surplus.

Senator Ringuette: First, chair, I don't think I'm in conflict, but I know my home is insured with Economical, just so everyone will know.

I certainly understand what you're saying. For the mutual insurance and cooperative movement, what would be the Canadian market that you would have in regard to insurance?

Mr. Masnyk: It's about 25 per cent of market.

Senator Ringuette: Economical would be included in that 25 per cent currently?

Ms. Gavan: I don't know if he includes us because we've never been members of CAMIC.

Mr. Lowery: The question was the mutual marketplace and I think the answer is that it would be included, not members of CAMIC.

Mr. Lafrenière: Members of CAMIC have 12.7 per cent of the private sector market, and that excludes some of the mutuals that are not members of CAMIC.

Senator Ringuette: Ms. Gavan, we have been told that in the last three years your mutual policyholders have gone from 1 million to 940. That is quite a drop.

Ms. Gavan: That is not correct.

serait donc pas de savoir si l'on peut ou non libérer de la valeur; bien sûr qu'on le peut, et le règlement va le permettre. La véritable question serait plutôt la suivante : la valeur constituée au fil du temps par les membres assurés des mutuelles, sur la base de certaines valeurs, devrait-elle être libérée au profit d'un petit groupe? C'est la question sous-jacente.

Le sénateur Black : Je comprends que c'est votre point de vue. On pourrait toutefois sûrement faire valoir que la société mutuelle pourrait être plus efficace dans ses communications avec ses membres pour permettre aux gens de dire non. Ne serait-ce pas là un autre point de vue?

M. Lowery : Oui, bien sûr.

M. Lafrenière : Est-ce que je peux dire quelque chose à ce sujet?

Le sénateur Black : Bien sûr.

M. Lafrenière : Nous craignons que le surplus accumulé depuis plus de 275 ans soit attirant pour certaines personnes qui voudraient s'en accaparer, mais nous ne voudrions pas que ce soit une incitation à la démutualisation, puis que nous nous retrouvions avec des sociétés par actions. C'est un encouragement à partir avec les surplus accumulés au fil des générations par tous les titulaires de polices, alors que dans les faits, dans certaines entreprises, il n'y a qu'une petite partie de l'ensemble des titulaires de polices qui ont le droit de vote, et ces personnes se croient propriétaires de l'entreprise et de ces surplus.

La sénatrice ringuette : Pour commencer, monsieur le président, je ne pense pas être en situation de conflit d'intérêts, mais mon assurance habitation est chez Economical. Je le mentionne pour que tout le monde le sache.

Je comprends bien ce que vous dites. Quelle serait la part de marché au Canada que les mutuelles d'assurance et le mouvement coopératif détiennent en matière d'assurance?

M. Masnyk : Environ 25 p. 100 du marché.

La sénatrice Ringuette : Economical serait incluse dans ces 25 p. 100, en ce moment?

Mme Gavan : Je ne sais pas s'il nous inclut dans ces statistiques, parce que nous n'avons jamais été membres de l'ACCAM.

M. Lowery : La question portait sur la part de marché de l'assurance mutuelle, et je crois qu'Economical serait incluse dans cette proportion, pas seulement les membres de l'ACCAM.

M. Lafrenière : Les membres de l'ACCAM détiennent 12,7 p. 100 du marché dans le secteur privé. Il y a donc d'autres mutuelles qui ne sont pas membres de l'ACCAM qui sont incluses dans ce chiffre.

La sénatrice Ringuette : Madame Gavan, on nous a dit qu'au cours des trois dernières années, le nombre de titulaires de polices d'assurance mutuelle chez Economical est passé de 1 million à 940. C'est toute une chute.

Mme Gavan : Ce n'est pas exact.

Senator Ringuette: Could you correct it?

Ms. Gavan: Economical Insurance started out as a mutual and then became what's called a cash mutual. Over 100 years ago we began issuing both non-mutual policies as well as mutual policies. Over time, particularly in the 1970s, the number of mutual policyholders had dwindled down to only about 130, because the company was having difficulty, through its brokers, selling the mutual policy. The company made tremendous efforts to build that up in the 1980s, but it remained an unattractive product at the time. The Ontario Insurance Act required that we could only issue mutual policies if the policyholder was willing to sign what was called a premium note. This was a capital call; the board of directors could call upon those policyholders who signed that for up to three times their annual premium. The brokers had great difficulty selling that product. Many members of IBAC have told me directly how difficult it was to sell those policies.

By the time we put the moratorium on new issues when we started looking at demutualization in 2010, we were at about 940.

Senator Ringuette: Of mutual policies?

Ms. Gavan: Of mutual policies. Economical Insurance Group —

Senator Ringuette: How many non-mutual policies do you have?

Ms. Gavan: We have a number of wholly-owned stock subsidiaries. When Mr. Lafrenière mentioned over 1 million, it includes our stock subsidiaries not in the mutual company. Policyholders of the mutual company are about 800,000.

Senator Ringuette: What are these stock subsidiaries you're talking about?

Ms. Gavan: Over the past 50 or 60 years, we rescued a number of mutuals that got into difficulty. They were demutualized in various forms, and they were all in financial difficulty. Those were converted into stock companies. Much of the business ended up in Economical, but we used those converted legal entities for certain different lines of business, because we can't write group insurance through the same entity as our direct, normal policies or non-standard business. That's due to provincial regulation.

Senator Ringuette: I'm still trying to figure out that you hold stock in many demutualized — how many would that be?

Ms. Gavan: Four.

La sénatrice Ringuette : Pouvez-vous rectifier les faits?

Mme Gavan : Au départ, Assurance Economical était une mutuelle, puis elle est devenue ce qu'on appelle une mutuelle au comptant. Il y a plus de 100 ans, nous avons commencé à offrir des polices non mutuelles de même que des polices mutuelles. Avec le temps, particulièrement dans les années 1970, le nombre d'assurés en assurance mutuelle a dégringolé jusqu'au seuil d'environ 130 seulement, parce que l'entreprise, par ses courtiers, avait de la difficulté à vendre de l'assurance mutuelle. Elle a ensuite déployé beaucoup d'efforts pour élargir ce bassin dans les années 1980, mais c'est resté un produit peu attrayant. La Loi sur les assurances de l'Ontario ne nous permettait d'émettre de polices d'assurance mutuelle que si l'assuré était prêt à signer ce qu'on appelait un billet de primes. C'était en fait du capital appelé, c'est-à-dire que le conseil d'administration pouvait appeler les assurés ayant signé un billet de primes à payer jusqu'à trois fois leur prime annuelle. Les agents avaient beaucoup de difficulté à vendre ce produit. Beaucoup de membres de l'ACAC m'ont dit directement à quel point il était difficile de vendre ces polices.

Lorsque nous avons pris un moratoire sur l'émission de nouvelles polices, quand nous avons commencé à envisager la démutualisation, en 2010, nous avions environ 940 assurés.

La sénatrice Ringuette : En assurance mutuelle?

Mme Gavan : En assurance mutuelle. Le Groupe Assurance Economical...

La sénatrice Ringuette : Combien avez-vous de polices d'assurance non mutuelle?

Mme Gavan : Nous avons quelques filiales par actions de propriété exclusive. Quand M. Lafrenière a mentionné le chiffre de plus d'un million, celui-ci comprend nos filiales par actions qui ne font pas partie de la société mutuelle. La société mutuelle compte environ 800 000 assurés.

La sénatrice Ringuette : Quelles sont les filiales par actions dont vous parlez?

Mme Gavan : Depuis 50 ou 60 ans, nous sommes venus à la rescousse de quelques mutuelles en difficulté. Elles s'étaient démutualisées de différentes façons et se trouvaient toutes en difficultés financières. Elles se sont converties en sociétés par actions. La plupart de leurs activités ont été transférées à Economical, mais nous avons utilisé ces entités légitimement converties dans différents secteurs d'activités, parce que nous ne pouvons pas émettre de polices d'assurance collective par la même entité que celle qui émet des polices d'assurance directes ordinaires ou des polices pour les entreprises non standard, en raison de la réglementation provinciale.

La sénatrice Ringuette : J'essaie toujours de comprendre le fait que vous déteniez des actions dans beaucoup de sociétés démutualisées. Combien y en a-t-il?

Mme Gavan : Quatre.

Mr. Lowery: Could I help with this question? In the insurance industry, insurance companies are restricted as to what businesses you can run within a particular type of insurance company. Putting aside the issue of mutuality or non-mutuality, most companies have a group of different companies and the reason is because you can only do particular lines in a particular type of company; you can't compete against yourself with respect to the same product. Economical has a structure like that, and that's below the main structure.

I think the answer to your question was that in the mutual company, there are 800,000 policyholders and 1,000 mutualist policyholders. That's really the key number in the context of this discussion.

Senator Ringuette: Thank you for that. I still believe, and I still agree, that the proof is going to be in the rules in order to protect over many generations — and still current generation — to protect them in regard to whatever or whoever might want to demutualize.

[Translation]

Senator Bellemare: This case bothers me very much. We are hearing that mutuals can demutualize or that it is possible for them to do so. That happens with life insurance, anyway. Furthermore, the way the various stakeholders have presented the matter at issue in Bill C-31 gives me the impression that the clauses in Bill C-31 were to address the case of one mutual company: Economical. I would like to hear your comments on that. If that is the case, I have a lot of trouble with that, with amending a bill for a single company. That is my take on it so far, based on the way you have developed your arguments. Can you show me that this is not the case and that it is for the good of everybody?

Mr. Lafrenière: It is for everybody. Regulations for the demutualization of life insurance companies are in force; the Insurance Companies Act covers both life insurers and general insurers. Regulations have been established for life insurance only — we saw this in the late 1990s — and they had an impact. The life insurance market share of mutual insurance companies dropped from over 50 per cent to less than five per cent in two or three years. We are now implementing draft legislation for general insurance. We told the minister that we did not want regulations for demutualization. However, three years ago, a company expressed an interest in demutualizing, and the Minister of Finance said that if there was now an interest in demutualization, he would draft demutualization regulations. Now, on our side, we are saying that surpluses have been made; in general insurance, we are talking about companies that have been around for a very long time, for as long as 175 years. A surplus was made by each generation and there is a lot of interest in getting this money. However, it needs to be done properly. The surplus does not belong to the current cohort of policyholders; it belongs to all policyholders from past generations. We think it is a

M. Lowery : Puis-je vous aider à répondre à cette question? Dans l'industrie de l'assurance, les sociétés d'assurance sont limitées dans le type d'activités qu'elles peuvent mener en fonction de leur catégorie de société d'assurance. Mise à part toute la question de la mutualité, la plupart des sociétés possèdent plusieurs entreprises différentes parce que chacune d'elles ne peut offrir qu'une certaine catégorie de produits et ne peut pas se faire concurrence à elle-même pour le même produit. C'est la structure d'Economical, en dessous de sa structure principale.

Je dirais que la réponse à votre question, c'est que dans la mutuelle, il y a 800 000 titulaires de police et 1 000 titulaires de police d'assurance mutuelle. Ce sont les nombres clés, dans le contexte de la présente discussion.

La sénatrice Ringuette : Je vous remercie. Je pense toujours — et c'est mon opinion — que la preuve sera dans les règles établies pour protéger les nombreuses générations, et la génération actuelle, de sorte qu'elles soient protégées en cas de démutualisation.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je suis très embêtée par ce cas; on entend dire que les mutuelles peuvent se démutualiser ou que c'est possible de le faire. Ça se fait en tout cas en ce qui concerne l'assurance vie. Par ailleurs, la façon dont les différents intervenants ont présenté la problématique qui nous importe dans le cadre du projet de loi C-31 me donne l'impression que les articles contenus dans le projet de loi C-31 devaient régler le cas d'une société mutuelle qui est la compagnie Economical. J'aimerais vous entendre à ce sujet. Si c'est le cas, j'ai beaucoup de difficulté avec cela, c'est-à-dire d'apporter un amendement à un projet de loi en visant une seule entreprise. C'est ma lecture, à ce jour, de la manière dont vous avez développé vos arguments. Pouvez-vous me démontrer qu'il ne s'agit pas de cela et que c'est pour le bien de tous?

M. Lafrenière : C'est pour tous. Des règlements de démutualisation des compagnies d'assurance vie sont en vigueur; la Loi sur les compagnies d'assurance couvre à la fois les assureurs-vie et les assureurs généraux. Des règlements ont été élaborés pour l'assurance vie seulement — on l'a vu à la fin des années 1990 — et ils ont eu un impact. La part de marché des compagnies d'assurance mutuelle en assurance vie est passée de plus de 50 p. 100 à moins de 5 p. 100 en deux ou trois ans. On met en œuvre maintenant des projets de règlements en assurance générale. On a dit au ministre qu'on ne voulait pas de règlements de démutualisation. Sauf que, il y a trois ans, une compagnie a exprimé un intérêt à se démutualiser, et le ministre des Finances s'est dit que s'il y avait maintenant un intérêt à la démutualisation, il allait élaborer des règlements de démutualisation. Maintenant, de notre côté, nous disons que des surplus ont été gagnés; en assurances générales, on parle de compagnies qui existent depuis très longtemps, et même depuis 175 ans. Un surplus a été gagné par chacune de ces générations et il y a un grand intérêt à toucher cet argent. Toutefois, il faut que ce soit fait de façon propre. Ce surplus n'appartient pas à la cohorte

collective asset that belongs to the community and is indivisible. That is the big question when it comes to demutualization. If there is no personal interest in taking the money that is there, I guarantee you that there will not be demutualization. The main interest is the money that is there.

Senator Bellemare: That leads me to my second question: in this case, how much surplus has Economical accumulated?

Mr. Lafrenière: The best person to answer that question is right there.

[English]

Ms. Gavan: At the time we announced our intention to demutualize our capital and surplus, our total equity at that time was about \$1.2 billion. We've been very successful over the last three years, and our current equity is approximately \$1.6 billion.

Senator Moore: Ms. Gavan, you said there was an Ontario law that put in place a new category called a mutual policyholder; is that right?

Ms. Gavan: No, the Ontario Insurance Act, up until the early 2000s, had a requirement that to issue a mutual policy in Ontario you had to have what was called a premium note, which was a legal liability, to pay up to three years of annual premium. Because we were organized under that statute, we had that embedded in the company's bylaws that we could not eliminate that premium note.

Senator Moore: When did this come in?

Ms. Gavan: As far back in the history books as I could go.

Senator Moore: This Ontario legislation?

Ms. Gavan: Yes. We've been issuing cash policies for over 100 years.

Senator Moore: So of all the people who have held insurance policies at that time issued by Economical Mutual, only a handful of them agreed to this new vehicle? I don't understand that. Was every policyholder given the opportunity? I don't understand how that unfolded. What was the process?

Ms. Gavan: No, a mutual policy could only be offered on certain classes of business, according to the Ontario Insurance Act: for five, livestock and weather risks, I believe it was. So we couldn't offer mutual policies broadly. We don't sell policies directly; we sell through independent distribution.

Senator Moore: Through brokers.

actuelle des détenteurs de polices; elle appartient à tous les détenteurs de polices des générations passées. Selon nous, il s'agit d'un bien collectif, qui appartient à la communauté et qui est indivisible. C'est la grande question en ce qui concerne la démutualisation. S'il n'y avait pas un intérêt personnel à prendre l'argent qui est là, je vous garantis qu'il n'y aura pas de démutualisation. L'intérêt principal, c'est l'argent qu'il y a là.

La sénatrice Bellemare : Cela m'amène à ma deuxième question : dans le cas qui nous intéresse, combien d'argent de surplus a été accumulé pour la compagnie Economical?

M. Lafrenière : La meilleure personne pour répondre à cette question est là.

[Traduction]

Mme Gavan : Quand nous avons annoncé notre intention de démutualiser notre capital et notre surplus, notre actif total était alors d'environ 1,2 milliard de dollars. Nous avons eu, depuis, trois années très fructueuses et notre actif est maintenant d'environ 1,6 milliard de dollars.

Le sénateur Moore : Madame Gavan, vous avez dit qu'une loi de l'Ontario avait créé une nouvelle catégorie appelée « titulaire de police d'assurance mutuelle ». Est-ce exact?

Mme Gavan : Non. Jusqu'au début des années 2000, pour émettre une police d'assurance en Ontario, selon la Loi sur les assurances de l'Ontario, il fallait avoir ce qu'on appelait un billet de primes. Il s'agissait de l'obligation légale de rembourser un maximum de trois années en primes annuelles. Étant donné que nous étions soumis à cette loi, l'interdiction d'éliminer ce billet de primes était intégrée dans les règlements administratifs de l'entreprise.

Le sénateur Moore : Quand est-ce apparu?

Mme Gavan : Je n'ai pas pu reculer assez dans le temps pour trouver.

Le sénateur Moore : Cette loi ontarienne?

Mme Gavan : Oui. Nous émettons des polices au comptant depuis plus de 100 ans.

Le sénateur Moore : Donc, parmi toutes les personnes qui ont eu des polices d'assurance émises par la mutuelle Economical, une poignée seulement a accepté ce nouveau véhicule? Je ne comprends pas cela. Est-ce qu'on a donné la possibilité à chaque titulaire de police? Je ne comprends pas comment cela s'est déroulé. Quel a été le processus?

Mme Gavan : Non. Il n'était possible d'offrir une police d'assurance mutuelle que pour certaines catégories, selon la Loi sur les assurances de l'Ontario; je pense que c'était pour le feu, le bétail et les intempéries. Nous ne pouvions donc pas offrir d'assurance mutuelle de manière générale. Nous ne vendons pas directement les polices; cela se fait par distribution indépendante.

Le sénateur Moore : Par l'intermédiaire de courtiers.

Ms. Gavan: Through brokers. They expressed great difficulty in trying to sell the mutual policies because of this additional requirement — the signing of this premium note.

Senator Moore: So of all the insurance policies and holders you had out there, it only came down to a couple hundred? Now it's 940. What happened to all the other policyholders? Did they all go away?

Ms. Gavan: No, we have in the legal entity of Economical Mutual, we have over 800,000 now. But they are not mutual policies, which attract the right to vote, according to the company bylaws.

Senator Moore: When that happened, do all of the policyholders have an opportunity to vote in that decision? They're in a mutual company. Did they all have a vote, and did they all decide that there will be a new class of policyholder here and only they would get a vote and participate in the distribution down the road? How did that happen?

Ms. Gavan: These have been in the bylaws for over a hundred years. I can't answer how it came about.

Senator Moore: It's pretty fundamental.

Mr. Lowery: I'd like to comment on the concept. I don't know how many of you knew Claude Gingras, but he was the general counsel of Mutual Life before it demutualized. He was a mutualist expert. He was a lawyer. He ultimately went and worked for the Department of Finance after he left Mutual Life when it demutualized.

The concept of a mutualist organization is it's owned by the policyholders. Basically, it's almost like co-insurance. These people are in local communities. They're really almost self-insuring. The concept of a premium note was the idea if you want to be a participant in this company, you may be called upon to give additional capital. It's almost like a modified Lloyd's scheme except it is not as extensive as that. It is a limited liability, but it is a potential liability if you get a call. The more relevant question is how many people ever had a call on the premium notes and were the premium notes offered and when was it stopped.

Senator Moore: That's what I want to know. The hundreds or thousands of shareholders, did they all get a chance to do this?

Mr. Lafrenière: I'd like to bring you back into history, if I can.

The Chair: Please continue very briefly on this subject.

Mr. Lafrenière: I'd like to bring you back a little more into history, if I can. When we talk about the 100 and 150 years ago, those mutuals were charging the premium at the end of the year, as opposed to the beginning of the year. The reason for this is they were just starting the companies. They didn't have any surplus. They were poor. Farmers were poor and they were creating their

Mme Gavan : En effet. Ils ont dit éprouver beaucoup de difficulté à vendre les polices d'assurance mutuelles en raison de cette exigence additionnelle — la signature de ce billet de primes.

Le sénateur Moore : Donc, de tous les titulaires et de toutes les polices d'assurance que vous aviez, il n'y en avait que 200? Et maintenant, c'est 940. Qu'est-il arrivé à tous les autres titulaires de police? Ils sont tous partis?

Mme Gavan : Non. La personne morale qu'est Economical, Compagnie mutuelle d'assurance en a plus de 800 000 maintenant. Mais ce ne sont pas des polices d'assurance mutuelle, lesquelles donnent le droit de vote, conformément aux règlements de la compagnie.

Le sénateur Moore : Quand cela s'est produit, est-ce que tous les détenteurs de police ont eu l'occasion de voter? Ils sont dans une compagnie mutuelle. Ont-ils pu voter, et tous décider qu'il y aurait une nouvelle catégorie de détenteurs de police qui seraient les seuls à pouvoir voter et participer à la distribution, au bout du compte? Comment cela s'est-il produit?

Mme Gavan : C'est dans les règlements depuis plus de 100 ans. Je ne peux pas vous dire comment cela s'est produit.

Le sénateur Moore : C'est plutôt fondamental.

M. Lowery : J'aurais quelque chose à dire à propos du principe. Je ne sais pas combien d'entre vous ont connu Claude Gingras, mais il était l'avocat-conseil général de la Mutual Life avant sa démutualisation. Il était un expert des mutuelles. Il était avocat. Il est allé travailler pour le ministère des Finances après son départ de la Mutual Life, après qu'elle se soit démutualisée.

Selon le principe de l'organisation mutualiste, ce sont les détenteurs de police qui en sont propriétaires. En gros, c'est presque de la coassurance. Les gens sont dans des collectivités locales. C'est presque de l'autoassurance. Le billet de primes s'appuie sur le principe selon lequel si vous voulez participer à la compagnie, vous pourriez être appelé à donner du capital additionnel. C'est presque comme le mécanisme de la Lloyd, sauf que ce n'est pas aussi complexe. C'est une responsabilité limitée, mais ça reste un élément de passif possible. La véritable question à poser est celle de savoir combien de personnes ont eu un appel concernant le billet de primes, si des billets de primes ont été offerts ou quand cela s'est arrêté.

Le sénateur Moore : C'est ce que je veux savoir. Les centaines de milliers d'actionnaires ont-ils tous eu la chance de le faire?

M. Lafrenière : Je vais vous faire remonter le cours de l'histoire, si vous me le permettez.

Le président : Veuillez le faire très rapidement, je vous prie.

M. Lafrenière : Je vais vous faire remonter un peu plus le cours de l'histoire, si je puis. Quand nous parlons de 100, 150 années passées, les mutuelles exigeaient la prime à la fin de l'année, plutôt qu'au début de l'année. C'était ainsi parce que ces compagnies en étaient à leurs débuts. Elles n'avaient pas de surplus. Elles étaient pauvres. Les agriculteurs étaient pauvres et créaient leurs propres

own companies. At the end of the year, they knew exactly how much they owed to the company in order to pay for all the losses and the administration of the company in the course of the year.

Now came a time where they were in competition with stock companies, from England mostly. When that happened, they said that we'd like to pay the premium at the beginning of the year and know how much we owe to the company, as opposed to only knowing it at the end of the year.

Also, at the time of the Depression, as you can imagine, we were going to see our policyholders and we were trying to get the money and it was impossible because they didn't have any money to pay us. Some companies went bankrupt.

We went from charging at the end of the year to charging at the beginning of the year, charging a little more in order to build surplus and not having to go back to our policyholders.

The regulators were the ones saying at the time you don't have any surplus, or barely any surplus. Okay, you can charge at the beginning of the year, but I want you to have the possibility of returning to your policyholders at the end of the year if you don't have enough money to pay for the losses and everything. That's how we came up with those premium notes.

Later on in the process, we started to have the companies banding together and saying that we will create guaranteed funds. With the guaranteed funds, if one company goes bankrupt, we will not save the company but we will save the policyholders of that company. We will leave everybody intact at the end of the day.

A group of companies together, we say that we will protect each other and then the regulators said: Okay, now we can get rid of your premium note system, because it doesn't have any reason d'être to remain in place. There is a group that will protect the policyholder, in fact, not the companies.

The Chair: We have to conclude. I do have a number of questioners.

[*Translation*]

Senator Maltais: It is important to understand that mutual companies have two kinds of policy. There are insured policies and regular policies. We must not mince words. You may have a few hundred insured policyholders and 800,000 or 900,000 other policyholders.

Mutualization, the deposit notes, were aimed at capitalizing the company. It was paid over three years to capitalize the company. Does an insurance company like Economical engage in reinsurance?

compagnies. À la fin de l'année, ils savaient exactement ce qu'ils devaient à la compagnie pour toutes les pertes et pour l'administration au cours de l'année.

Puis ces compagnies se sont retrouvées en concurrence avec des compagnies par actions venues surtout d'Angleterre. Quand cela s'est produit, il a été convenu que les primes seraient payées au début de l'année et qu'on saurait ce qu'on devait à la compagnie, plutôt que de ne le savoir qu'à la fin de l'année.

De plus, au moment de la Crise, comme vous pouvez l'imaginer, nous allions voir nos titulaires de police pour avoir l'argent, mais c'était impossible parce qu'ils n'avaient pas d'argent pour nous payer. Certaines compagnies ont fait faillite.

Nous avons donc cessé de les faire payer à la fin de l'année pour plutôt les faire payer au début de l'année et exiger un peu plus pour créer un surplus, de manière à ne pas avoir à redemander de l'argent à nos titulaires.

Ce sont les organismes de réglementation qui nous disaient, à l'époque : « Vous n'avez pas de surplus, ou presque pas. Oui, vous pouvez les faire payer au début de l'année, mais vous voulez avoir la possibilité de revenir à vos titulaires, à la fin de l'année, si vous n'avez pas assez d'argent pour couvrir les pertes et tout cela. » C'est ainsi que nous avons créé les billets de primes.

Par la suite, nous avons amené les compagnies à se regrouper et à créer des fonds de garantie. Grâce aux fonds de garantie, si une compagnie faisait faillite, nous ne sauverions pas la compagnie, mais nous protégerions les titulaires de police de cette compagnie. Tout le monde serait indemne, au bout du compte.

Avec des compagnies qui se regroupent pour assurer la protection de tous, les organismes de réglementation disent : « D'accord, nous pouvons maintenant nous débarrasser du système des billets de notes, puisqu'il n'a plus de raison d'être. » Un groupe va protéger les titulaires de police et ce n'est en fait pas les compagnies.

Le président : Il faudrait terminer. J'ai un certain nombre de sénateurs qui veulent poser des questions.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Il faut bien comprendre que, dans les sociétés mutuelles, on retrouve deux sortes de polices. Il y a les polices assurées et les polices ordinaires. Il ne faut pas avoir peur des mots. Il y a chez vous peut-être quelques centaines de polices assurées et 800 000 ou 900 000 autres détenteurs de polices.

La mutualisation, les billets de dépôt, visaient à capitaliser la compagnie ou la société. C'était payé sur trois ans pour capitaliser la compagnie. Est-ce qu'une compagnie d'assurance comme Economical fait de la réassurance?

[English]

Ms. Gavan: We purchase reinsurance to protect ourselves in the event of large losses or catastrophic events, so that we only retain a certain amount of risk within the company.

[Translation]

Senator Maltais: What prevents you from accessing capital, from merging or seeking associates to maintain the strength of your mutual?

[English]

Ms. Gavan: When the special committee of our board of directors looked at the option to demutualize, they looked at various hybrid scenarios where you raise a little bit of capital in the market, similar to what The Co-operators have done, but it cannot make a substantive difference.

[Translation]

Senator Maltais: If you demutualize, you would become a limited company. Would you commit to ensuring that all shareholders, regardless of the policy type, would be holders of the capital that remains, as has been done with life insurance companies?

[English]

Ms. Gavan: It is our intent that, when we demutualize, we remain an independent, Canadian-owned company with Canadian shareholders.

[Translation]

Senator Maltais: That is not my question. If you demutualize, would you commit now to having the 800,000 or one million members become shareholders for the value of the publicly-traded company?

[English]

Ms. Gavan: It has been very clear in our consultation with the Department of Finance, they have signalled very clearly that there is going to be broader sharing than just the mutual policies, and that they're looking out for the interests of all policyholders.

The Chair: The answer that you're given, it may not be what you want to hear.

Ms. Gavan: I'm not responsible for developing the regulations by which we demutualize. The Department of Finance has gone through a consultation process. They have indicated clearly to us that there's going to be broader sharing of the benefits to policyholders.

[Translation]

Senator Maltais: The problem is that you are interested in the jackpot.

[Traduction]

Mme Gavan : Nous achetons de la réassurance pour nous protéger en cas de pertes énormes causées par des catastrophes; nous ne conservons ainsi qu'un certain montant de risque au sein de la compagnie.

[Français]

Le sénateur Maltais : Qu'est-ce qui vous empêche d'accéder à des capitaux, de vous fusionner ou d'aller chercher des associés pour conserver la force de votre mutuelle?

[Traduction]

Mme Gavan : Quand le comité spécial de notre conseil d'administration s'est penché sur l'option de démutualisation, ils ont envisagé divers scénarios hybrides comportant l'acquisition de capital sur le marché, comme ce que les Co-operators ont fait, mais cela ne change pas énormément les choses.

[Français]

Le sénateur Maltais : Si vous vous démutualisez, vous allez devenir une compagnie par actions. Vous engageriez-vous à faire en sorte que tous les actionnaires, peu importe le type de police, soient détenteurs du capital qui demeure, comme cela s'est fait dans les compagnies d'assurance vie?

[Traduction]

Mme Gavan : Au moment de notre démutualisation, nous comptons demeurer une compagnie appartenant à des intérêts canadiens, à des actionnaires canadiens.

[Français]

Le sénateur Maltais : Ce n'est pas ma question. Si vous vous démutualisez, vous engageriez-vous maintenant à ce que les 800 000 ou un million de membres deviennent des actionnaires pour la valeur de la compagnie cotée en bourse?

[Traduction]

Mme Gavan : Il est ressorti très clairement de nos consultations avec le ministère des Finances que les actions ne se limiteront pas aux polices d'assurance mutuelle et que l'on veille aux intérêts de tous les détenteurs de police.

Le président : La réponse que vous avez obtenue ne correspond peut-être pas à ce que vous voulez entendre.

Mme Gavan : Je ne suis pas la personne responsable des règlements auxquels nous nous soumettons pour notre démutualisation. Le ministère des Finances a tenu un processus de consultation. Ils nous ont indiqué clairement que les actions seront accessibles à nos titulaires de police.

[Français]

Le sénateur Maltais : Le problème est lié au fait que c'est le *jackpot* qui vous intéresse.

[English]

Senator Tkachuk: My question is a follow-up to Senator Black's question on the right of previous policyholders, which I don't quite understand. I have property and casualty insurance from Sask Mutual. I quit buying. I go to SGI. Sask Mutual demutualizes, and it wants to become a public company. Why should I have anything to say about that as a previous owner, as a previous shareholder?

Mr. Lafrenière: You most likely would not. We cannot go back, unfortunately, to our previous generations and say: What do you think about demutualization? However, what we can say to past generations is to say you have helped build the surplus of that company. You probably did yourself when you were a member of that company.

That surplus should not be owned by the current cohort of policyholders who would benefit from what has been accumulated by past generations. That money should not be yours — you the current cohort of policyholders — it should be owned by the community; it should be indivisible. This is what we're saying. A company may demutualize if it so wishes, but it should not go with that surplus built by past generations for the future generations of that company.

Senator Tkachuk: I don't understand that, but there's no expectation by me that once I leave one insurance company to go to another insurance company that at some future date 25 years from now, I have contributed so much to that company. Isn't one of the benefits of shares in a public company that I can give them to my kids, and they can benefit from my investment? I can't do that with an insurance company.

Mr. Lafrenière: Absolutely, but if you follow me on that, when you purchase the shares, you pay for the shares.

Senator Tkachuk: Of course. That's how I'm paying for the insurance.

Mr. Lafrenière: That's different. When you're buying the insurance from the mutual company, you're buying protection for the year. You're also contributing — you may not because you may have losses in that year — to the surplus of that company. That company's surplus has been built over many generations. Never was there a sale of shares of that company. You purchased shares. You paid for the past generations of that share when you purchased it.

Senator Tkachuk: As far as I know, I purchased insurance. I'd like to ask Mr. Lowery a question.

The wheat pool privatized and became Viterra. I'm no longer a member of the wheat pool and haven't been for 20 or more years. Did they consult me even though I hadn't been a member of the wheat pool for 20 years about getting a benefit out of those? Was it just the present members of the wheat pool that benefited? I think it was.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : Ma question va dans le sens de celle du sénateur Black sur les droits des titulaires de police antérieurs, que je ne comprends pas bien. J'ai de l'assurance dommages chez Sask Mutual. J'arrête d'acheter et je me tourne vers SGI. Sask Mutual se démutualise et veut devenir une société ouverte. Pourquoi aurais-je quelque chose à dire là-dessus, en tant qu'ancien titulaire ou actionnaire?

M. Lafrenière : Vous n'auriez vraisemblablement pas votre mot à dire. Nous ne pouvons reculer dans le temps, aux générations précédentes, et dire : « Que pensez-vous de la démutualisation? » Cependant, ce que nous pouvons dire aux générations passées, c'est qu'elles ont contribué à bâtir le surplus de cette société. Vous y avez probablement contribué quand vous étiez membre de cette compagnie.

Ce surplus ne devrait pas appartenir à la cohorte actuelle de titulaires de police qui profiterait de ce qui a été accumulé par les générations passées. Cet argent ne devrait pas être celui de l'actuelle cohorte. Il devrait appartenir à la communauté et être indivisible. C'est ce que nous disons. Une compagnie peut se démutualiser si elle le souhaite, mais elle ne devrait pas partir avec le surplus accumulé par les générations passées pour les générations à venir de cette compagnie.

Le sénateur Tkachuk : Je ne comprends pas cela, mais en laissant une compagnie d'assurance pour faire affaire avec une autre, je ne pense pas que, dans 25 ans, j'ai tant contribué à cette compagnie. L'un des avantages de posséder des actions dans une société n'est-il pas de pouvoir les donner à mes enfants pour qu'ils puissent profiter de mon investissement? Je ne peux pas faire cela avec une compagnie d'assurance.

M. Lafrenière : Tout à fait, mais si vous me suivez bien, quand vous achetez des actions, vous les payez.

Le sénateur Tkachuk : Bien sûr. C'est comme ça que je paie l'assurance.

M. Lafrenière : C'est différent. Quand vous contractez de l'assurance d'une mutuelle, vous achetez une protection pour l'année. Vous contribuez aussi — ou pas, parce que vous avez des pertes cette année-là — au surplus de cette compagnie. Cette compagnie accumule son surplus depuis de nombreuses générations. Elle n'a jamais vendu de parts. Vous avez acheté des parts. Vous avez payé pour les dernières générations quand vous avez acheté ces parts.

Le sénateur Tkachuk : À ma connaissance, j'ai contracté de l'assurance. J'aimerais poser une question à M. Lowery.

Le syndicat du blé s'est privatisé et est devenu Viterra. Je n'en suis plus membre, et ce, depuis au moins 20 ans. Est-ce qu'ils m'ont consulté même si je ne suis plus membre depuis 20 ans, sur les avantages que je pourrais obtenir? Est-ce que les membres du syndicat du blé du moment ont été les seuls à profiter de cela? Je pense bien que oui.

Mr. Lowery: That's absolutely right. The wheat pool was a cooperative. The wheat pool benefited all its members with a mutual company where you have a small cohort, the "mutualist policyholders." The vast majority, about 99 per cent, are not the mutualist policyholders, but both have contributed the same amount to the company. That's not a parallel to the wheat pool. In the case of the wheat pool, they exchanged shares of the publicly traded company for the membership shares or co-op shares that the members had before, but it was to all members. It wasn't to a small group.

Senator Tkachuk: I know, but my contribution beforehand wasn't recognized.

Mr. Lowery: You're absolutely right, but I think we're talking about two different issues here. One issue is where you have a membership base. Even if it were the case that a mutual company today said, and often that generally was the case, that all policyholders basically participated, I think that would be less egregious than what's being proposed under the current rules.

The Chair: Ms. Gavan has a comment.

Senator Tkachuk: I have one more question after she's done, but just a tiny one.

Ms. Gavan: I wanted to reiterate that the Department of Finance has given a strong indication that it is broader sharing, so it's not, as Mr. Lowery is saying, just a small group that is going to share. The benefits will be shared more broadly. That's the indication we've been given by the Department of Finance. We are not privy to the regulations, but that's the indication we've been given. We've been communicating that to our stakeholders.

The Chair: Senator Tkachuk, your quick question.

Senator Tkachuk: I bought life insurance for my two kids. The life insurance was purchased from a mutual, which demutualized.

The Chair: The question, please.

Senator Tkachuk: This is the question. I get this letter, and I receive a whole bunch of shares to the company. I was a really happy policyholder, and I still had the insurance — well, my kids still had the insurance. I had the cash and all these shares, which I never had before. Isn't that what will happen to the people who own insurance in that company? I'm asking. I don't know.

Mr. Lafrenière: In the case of life insurance companies, the sharing was very broad. That's not the case we have in point today.

Senator Hervieux-Payette: Only 1 per cent is in the small group of nearly a million. Who are these people? Are they employees, past employees, brokers, past brokers? Who are they? We'd like to know why there is a difference. Do they pay the same rate for their policy? For the same coverage, do they pay the same rate?

Ms. Gavan: The policies are fairly widely distributed. They tend to be older people spread broadly around southwestern Ontario. They are people who tended to have a community of

M. Lowery : C'est tout à fait vrai. Le syndicat du blé était une coopérative. Il a profité à tous ses membres, tandis que la mutuelle compte une petite cohorte, les titulaires de police d'assurance mutuelle. La grande majorité, environ 99 p. 100, n'est pas composée de titulaires de police d'assurance mutuelle, mais les deux catégories de titulaires ont contribué au même montant. Cela ne se compare pas au syndicat du blé, lequel a échangé les parts que les membres avaient avant dans la coopérative contre des actions de la société cotée en bourse, mais c'était pour tous les membres et non pour un petit groupe.

Le sénateur Tkachuk : Je sais, mais ma contribution antérieure n'a pas été reconnue.

M. Lowery : Vous avez tout à fait raison, mais je pense que nous parlons de deux choses bien différentes. Dans un cas, vous avez des membres. Même si, aujourd'hui, une mutuelle disait — comme c'était généralement le cas — que tous les titulaires de police participaient, je pense que ce serait moins aberrant que ce qui est proposé en vertu des règles actuelles.

Le président : Mme Gavan a quelque chose à dire.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une autre question très courte, après son commentaire.

Mme Gavan : J'aimerais répéter que le ministère des Finances a clairement indiqué qu'il s'agit d'un partage plus général et que ce n'est donc pas, comme M. Lowery le disait, un petit groupe seulement. Les bienfaits seront plus généraux. C'est ce que le ministère des Finances nous a indiqué. Nous ne décidons pas des règlements, mais c'est ce qu'on nous a donné comme indication. C'est ce que nous communiquons à nos actionnaires.

Le président : Sénateur Tkachuk, posez votre brève question.

Le sénateur Tkachuk : J'ai acheté de l'assurance-vie pour mes deux enfants, auprès d'une mutuelle qui s'est démutualisée.

Le président : La question, s'il vous plaît.

Le sénateur Tkachuk : Voici la question. Je reçois une lettre, et tout un paquet d'actions de la compagnie. J'étais un titulaire de police très content, et j'avais toujours l'assurance — mes enfants, en fait, avaient l'assurance. J'avais l'argent et toutes ces actions que je n'avais pas avant. N'est-ce pas ce qui va se passer pour les titulaires d'assurance de cette compagnie? Je pose la question. Je ne le sais pas.

M. Lafrenière : Dans le cas des compagnies d'assurance-vie, le partage a été très général. Il n'en est pas ainsi dans ce cas-ci.

La sénatrice Hervieux-Payette : Le petit groupe ne représente que 1 p. 100 de près d'un million de titulaires. Qui sont ces gens? S'agit-il d'employés, d'anciens employés, de courtiers ou d'anciens courtiers? Qui sont-ils? Nous aimerions savoir pourquoi il y a une différence. Paient-ils la même chose pour leur police? Pour la même protection, leur taux est-il le même?

Mme Gavan : Les polices se trouvent un peu partout. Les titulaires sont généralement des personnes plus âgées qui se trouvent un peu partout dans le sud-ouest ontarien. Ce sont des

interest with Economical. The number of directors, managers and employees with policies is a minority in the total. In fact, the number of current managers and directors who have policies is the minority of those on our executive team.

It was sold to local business people who had their personal insurance with Economical. This was only available on the principal residence, not on auto or business insurance. It was only on the principal residence. There were tight underwriting quality standards because we had to ensure that people would be able to pay the premium note if it had been called on. It was distributed through our brokers.

Senator Hervieux-Payette: Can one person have more than one mutual policy? Do you have more than one mutual policy?

Ms. Gavan: No one can have more than one because you can only have one principal residence.

The Chair: You're on a touchy subject for the Senate at the moment when discussing principal residence.

I'd like to say that it's been a while since we've had such a stimulating and spirited discussion by any panel. I extend my compliments to each of you for presenting your views. I know I express the views of every member of the committee in giving you our appreciation for appearing before us today. Thank you very much. This meeting is concluded.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 15, 2014

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, met this day at 10:30 a.m. 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, and other measures.

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

[*English*]

The Chair: Good morning. Today is our fifth and final hearing as part of the pre-study of Bill C-31, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 11, 2014.

In the first part of our meeting this morning, we're going to focus on Part 4, which amends the Customs Tariff Act. In particular, it reduces rates of duty on items related to mobile offshore drilling units used in oil and gas exploration and development. Part 4 can be found at tab D in your briefing binder or at page 71 of the bill.

gens qui, généralement, avaient une communauté d'intérêts avec Economical. Les administrateurs, gestionnaires et employés qui possèdent des polices sont minoritaires. En fait, les gestionnaires et administrateurs actuels qui ont des polices sont une minorité au sein de notre équipe de direction.

Les polices étaient vendues aux commerçants locaux qui avaient de l'assurance personnelle auprès d'Economical. L'assurance n'était disponible que pour la résidence principale; pas pour l'auto ou le commerce. Ce n'était que pour la résidence principale. Les normes de qualité appliquées à la souscription étaient strictes, car nous devons veiller à ce que les gens soient en mesure de payer le billet de primes au besoin. Cela se faisait par l'intermédiaire de nos courtiers.

La sénatrice Hervieux-Payette : Est-ce qu'une personne peut avoir plus d'une police d'assurance mutuelle? Avez-vous plus d'une police d'assurance mutuelle?

Mme Gavan : Personne ne peut en avoir plus d'une parce qu'on ne peut avoir qu'une résidence principale.

Le président : Vous vous engagez sur un terrain glissant, au Sénat, en parlant de résidence principale.

J'aimerais dire qu'il y avait longtemps que je n'avais pas eu une discussion aussi stimulante et animée, peu importe le panel. Je vous félicite d'avoir présenté vos points de vue. Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui. Merci beaucoup. La séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 15 mai 2014

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour examiner les 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.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Aujourd'hui, nous en sommes à notre cinquième et dernière audience consacrée à l'étude préliminaire du projet de loi C-31, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 11 février 2014.

Pour la première partie de notre séance de ce matin, nous allons mettre l'accent sur la partie 4, qui modifie la Loi sur le tarif des douanes. Plus particulièrement, elle réduit les droits de douane sur des composantes liées aux unités mobiles de forage en mer utilisées pour l'exploration et le développement des hydrocarbures. La partie 4 se trouve à l'onglet D dans votre cahier d'information ou à la page 71 du projet de loi.

Two weeks ago, the committee heard from government officials regarding Part 4, and today we welcome, from the Canadian Association of Petroleum Producers, Mr. Bob Bleaney, Vice President, Ottawa and Eastern/Atlantic Canada; and Mr. Paul Barnes, Manager, Atlantic Canada and Arctic.

Mr. Bleaney, I believe you have some opening remarks. The floor is yours, sir.

Bob Bleaney, Vice President, Ottawa and Eastern/Atlantic Canada, Canadian Association of Petroleum Producers: Thank you. Good morning, Mr. Chairman and members of committee. My name is Bob Bleaney. I'm the vice-president for the Ottawa and Eastern Atlantic region for the Canadian Association of Petroleum Producers, or CAPP. Today I'm joined by my colleague, Paul Barnes, who is CAPP's manager for our Atlantic Canada and Arctic region. CAPP's head office is located in Calgary. CAPP also has regional offices in Vancouver, in Ottawa and St. John's, Newfoundland, and that's where Mr. Barnes is based.

CAPP represents Canada's upstream oil and gas sector, companies involved in the exploration, development and production of oil and gas. Our members find and develop over 90 per cent of Canada's petroleum resources all across the country. Together, they invest over \$60 billion annually and employ over 55,000 people across Canada.

In Atlantic Canada alone, our industry, which is mostly offshore related in this region, directly employs over 6,000 people and supports over 800 local service and supply companies. Cumulative investment in the region has totalled over \$37 billion since 1995.

The oil and gas industry also accounts for up to 30 per cent of Newfoundland and Labrador's GDP, and there remains significant growth potential in New Brunswick and Nova Scotia, as well as Newfoundland.

We appreciate the opportunity to offer CAPP's perspectives regarding Bill C-31, specifically Part 4 related to the Customs Tariffs Act, as this proposed legislation will have a positive effect on our industry.

We're supportive of Part 4 of the bill, which includes legislation to eliminate the tariff on mobile offshore drilling units, commonly referred to in our industry as MODUs. MODUs are used for offshore petroleum exploration, delineation and/or development activities in Canada. There are fewer than 500 MODUs commercially available worldwide. More important, only a very small number of these can operate offshore of Atlantic Canada

Il y a deux semaines, le comité a entendu le témoignage de représentants gouvernementaux relativement à la partie 4, et aujourd'hui, nous souhaitons la bienvenue, de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, à M. Bob Bleaney, vice-président, Ottawa, Est du Canada et Canada atlantique, ainsi qu'à M. Paul Barnes, gestionnaire, Canada atlantique et arctique.

Monsieur Bleaney, je pense que vous avez une déclaration préliminaire. La parole est à vous, monsieur.

Bob Bleaney, vice-président, Ottawa, Est du Canada et Canada atlantique, Association canadienne des producteurs pétroliers : Merci. Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, bonjour. Je me présente : je suis Bob Bleaney, vice-président pour la région d'Ottawa, de l'Est du Canada et des provinces atlantiques à l'Association canadienne des producteurs pétroliers, ou la CAPP. Je suis accompagné aujourd'hui de mon collègue, Paul Barnes, gestionnaire, Canada atlantique et région arctique. La CAPP a son siège social à Calgary, en Alberta. Notre association a aussi des bureaux régionaux à Vancouver, à Ottawa et à St. John's, Terre-Neuve, où travaille M. Barnes.

La CAPP représente le secteur pétrolier et gazier en amont du Canada, c'est-à-dire des sociétés spécialisées dans l'exploration, l'exploitation et la production pétrolière et gazière. Nos membres découvrent et exploitent plus de 90 p. 100 des ressources pétrolières du Canada, et ce, sur l'ensemble du territoire canadien. Ensemble, elles investissent plus de 60 milliards de dollars annuellement et emploient plus de 55 000 Canadiens d'un bout à l'autre du pays.

Uniquement dans les provinces atlantiques, notre industrie, qui travaille essentiellement dans la région extracôtière, emploie directement plus de 6 000 personnes et appuie plus de 800 entreprises locales de biens et de services. Dans la région, l'investissement cumulatif a totalisé plus de 37 milliards de dollars depuis 1995.

Le secteur pétrolier et gazier représente également jusqu'à 30 p. 100 du PIB de Terre-Neuve-et-Labrador, où il affiche un potentiel de croissance appréciable, tout comme au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse.

Nous remercions le comité sénatorial de nous donner la possibilité de présenter le point de vue de la CAPP concernant le projet de loi C-31, en particulier la partie 4 qui porte sur le tarif des douanes, puisque ce projet de loi proposé aura un effet positif sur notre industrie.

Nous appuyons la partie 4 du projet de loi, qui comporte des dispositions visant à éliminer les droits tarifaires sur les unités mobiles de forage en mer, appelés communément les UMF. Ces unités servent à des activités d'exploration, de délimitation et de mise en valeur au large des côtes canadiennes. Il y en a moins de 500 que l'on peut se procurer sur le marché dans le monde. Surtout, un très petit nombre peuvent être utilisés au large des

and in the Beaufort Sea due to the unique challenges these operating environments provide, such as ice, harsh weather conditions and wave heights.

CAPP has advocated for the elimination of the tariff on MODUs for many years, as we are of the view that eliminating the tariff, which has been under periods of temporary relief that have been renewed every five years since 2004, will provide the energy sector with long-term certainty, increase the potential for resource discoveries in Canada's Atlantic and offshore regions and Arctic regions and create a level playing field with other major oil and gas countries competing for offshore petroleum investment, like Norway, U.K., the U.S. and Australia.

The cost of exploring for, developing and producing oil and gas in the Canadian offshore is high. The cost of drilling one well typically ranges in the order of \$100 to \$200 million, depending on various factors, including the water depth and specific offshore location. If there was no relief on MODU tariff, given the amount of drilling activity we anticipate to take place in offshore Canada in the next six years, we would estimate the tariff could cost our industry more than \$180 million. Given the already high-cost environment of this region, any added costs would further burden decisions on whether or not companies would choose to conduct a specific program in Canada or make that investment somewhere else in the world.

The Canadian offshore is not only a high-cost area to do business but it's also a high-exploration-risk environment, as oil and gas prospects struggle to be commercial in this particular part of the world. The exploration success rate in certain areas has not been great. In Newfoundland and Labrador, we have seen about a one in ten success ratio for exploration wells. The success rate in offshore Nova Scotia has even been lower.

Further, the opening of the northern offshore to further exploration activity relies on cost containment in order to make oil and gas activity there viable. In the next several years, our industry plans to expand its exploration effort to offshore areas of Canada, in particular the Beaufort Sea. Canada's north will always be a high cost and technically challenging place to work, with very high environmental sensitivity and stewardship requirements. Eliminating tariff on MODUs will reduce costs and will help advancing industry activities through Atlantic Canada and the High Arctic.

In 2004, the federal government established a duty remission order on the temporary importation of MODUs used for petroleum exploration, delineation and/or development activities in Canadian waters. The order was extended for five years in 2009 and has recently expired, as of May 4 of this year. While the duty

côtes atlantiques du Canada et dans la mer de Beaufort en raison des difficultés propres à cet environnement, comme la présence de glaces, des conditions météorologiques difficiles et la hauteur des vagues.

La CAPP demande depuis longtemps l'élimination du droit tarifaire sur les UMFM, qui fait l'objet d'une remise renouvelée tous les cinq ans depuis 2004, pour assurer au secteur énergétique une certitude à long terme, accroître le potentiel des découvertes de ressources dans la région atlantique et au large des côtes de l'Arctique et être sur un pied d'égalité avec les grands pays producteurs de pétrole et de gaz comme la Norvège, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie.

Le coût de l'exploration, de la mise en valeur et de la production de pétrole et de gaz au large des côtes canadiennes est élevé. Le forage d'un seul puits coûte entre 100 et 200 millions de dollars selon divers facteurs, notamment la profondeur et l'endroit. Si les tarifs sur les UMFM étaient actuellement en vigueur, il en coûterait à notre secteur plus de 180 millions de dollars, compte tenu des activités de forage prévues au large des côtes au cours des six prochaines années. Étant donné le coût déjà élevé des investissements dans cette région, tout surcroît de frais pourrait influencer sur la décision d'une entreprise de mener un programme particulier d'investissements au Canada ou ailleurs dans le monde.

L'industrie extracôtière canadienne est non seulement un secteur coûteux, mais également un secteur présentant des risques élevés, car la viabilité commerciale des projets de gaz naturel et de pétrole est difficile à assurer dans cette partie du monde. Le taux de succès des projets d'exploration dans certains secteurs n'a jamais été bien élevé. À Terre-Neuve-et-Labrador, le taux de réussite des forages d'exploration est de 1 sur 10. En Nouvelle-Écosse, ce taux est encore plus faible pour les forages extracôtiers.

De plus, l'ouverture des régions extracôtières du Nord à de nouvelles activités d'exploration dépend d'une limitation des coûts pour que l'activité pétrolière et gazière y soit viable. Au cours des quelques années à venir, notre secteur compte étendre ses efforts d'exploration à d'autres régions extracôtières du Canada, en particulier la mer de Beaufort. Il sera toujours très coûteux et techniquement difficile de travailler dans le Nord canadien, étant donné qu'il présente une géologie incertaine et des exigences très élevées sur le plan de l'écologie et de l'intendance. L'élimination des tarifs sur les UMFM permettra de réduire les coûts et de faire avancer les activités de l'industrie au Canada atlantique et dans l'Extrême-Arctique.

En 2004, le gouvernement fédéral a émis un décret de remise des droits de douane concernant les unités mobiles de forage au large des côtes, qui sont temporairement importées et servent à des activités d'exploration, de délimitation et de mise en valeur dans les eaux canadiennes. Ce décret a été prolongé pour cinq ans

remission order has achieved its intended goal of maintaining a level playing field for investment in the global marketplace, we have advocated that a permanent exemption is appropriate.

A permanent exemption on the Customs Tariff for MODUs will maintain Canada on a level playing field with other nations competing for offshore investment, such as Norway, the U.K., the U.S. and Australia. It also provides oil and gas companies with certainty in planning their long-term exploration programs, which can often extend well beyond five years. Five years was the maximum amount of the duty remission order that's been afforded in the previous remission cycles.

Any action that can be taken to eliminate the competitive barriers and keep Canadian offshore areas on a level playing field relative to other international jurisdictions will serve as a benefit to all Canadians. We have seen an increase in offshore activity in Canada in recent years, and we do view that the duty remission orders played a role in helping to support this.

Over the past several years, new and continuing exploration projects have kept the offshore industry, especially in Newfoundland and Labrador, thriving, and this exploration activity has led to new discoveries in new areas. In Nova Scotia, recent land sales have also seen exploration licences acquired in the deep water Scotian Shelf, and companies have begun exploring activities in that area, which is expected to continue for the next several years.

In Northern Canada, the recognized potential for additional discoveries of petroleum in the Beaufort Sea continues to attract interest, and companies have acquired several new exploration licences in recent years. Some companies have entered into joint ventures with others who already hold licences in that region. New exploration interest was also expressed for the first time in the area west of Banks Island, northeast of the focus of the current Beaufort Sea activity.

Given the unique and specialized market for Mobile Offshore Drilling Unit construction and global application, it's impractical for MODUs to be built in Canada. However, it's important to note that a number of MODUs have undergone and completed rig repairs and upgrades at marine fabrication yards in the Atlantic Canada region while in the country. The amount of work undertaken at these facilities totalled over \$158 million in the last four years alone and helped to foster additional employment, skills upgrading and facility sustainability in these regions. Attracting work for these vessels in Canada can result in significant economic benefits through maintenance alone.

en 2009 et a récemment expiré le 4 mai dernier. Comme le Décret de remise des droits de douane a atteint ses objectifs attendus, à savoir accroître l'attrait des régions extracôtières canadiennes pour les investisseurs mondiaux, nous estimons qu'une exemption permanente se justifie.

Une exemption permanente des droits de douane perçus sur les UMFM permettrait au Canada d'être sur un pied d'égalité avec les autres nations qui lui livrent concurrence afin d'obtenir des investissements pour le secteur pétrolier au large des côtes, comme la Norvège, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie. Une telle exemption fournirait aux entreprises pétrolières et gazières une certitude qui les aiderait à planifier leur programme d'exploration à long terme qui va souvent au-delà de cinq ans, soit la durée maximale sur laquelle porte le Décret de remise des droits de douane qui a été adopté précédemment.

Toute mesure visant à éliminer les obstacles à la compétitivité et à maintenir le secteur extracôtier canadien sur un pied d'égalité avec les autres pays sera bénéfique pour l'ensemble de la population canadienne. Ces dernières années, l'activité au large des côtes canadiennes a progressé, et nous estimons que le Décret de remise des droits de douanes y a contribué.

Depuis quelques années, les projets d'exploration, nouveaux et en cours, assurent la prospérité du secteur extracôtier, surtout à Terre-Neuve-et-Labrador, et ces activités ont permis de nouvelles découvertes dans de nouveaux secteurs. En Nouvelle-Écosse, après des ventes récentes de terres, des licences de protection ont été accordées dans les eaux profondes du plateau néo-écossais, et des entreprises ont commencé à faire de l'exploration active dans ce secteur, qui devrait se poursuivre au cours des quelques prochaines années.

Dans le Nord, le potentiel reconnu quant à d'autres découvertes de pétrole dans la mer de Beaufort continue de susciter de l'intérêt. Les entreprises ont acquis plusieurs nouvelles licences d'exploration et certaines ont formé des partenariats avec des entreprises qui détenaient déjà des licences dans ces secteurs. Pour la première fois, un intérêt s'est manifesté pour une région à l'ouest de l'île Banks, au nord-est du centre d'activité de la mer de Beaufort.

En raison du marché spécialisé et unique que constituent la construction et l'application mondiale des UMFM, il n'est pas pratique de construire les UMFM au Canada, mais il convient néanmoins de souligner qu'un certain nombre ont fait l'objet de réparations et d'améliorations dans les chantiers de fabrication maritime des provinces atlantiques lorsqu'elles se trouvaient au pays. Le travail entrepris au cours des quatre dernières années s'est chiffré à plus de 158 millions de dollars. Il a permis de créer des emplois supplémentaires, de procéder à des mises à niveau des compétences et d'encourager la viabilité de l'installation dans ces régions. Par conséquent, le seul fait d'assurer l'entretien de ces unités au Canada se traduit par des avantages économiques appréciables.

To conclude, I reiterate CAPP's support for Part 4 of Bill C-31 relating to the Customs Tariff Act. Elimination of the MODU duty represents the government's continued commitment to support the competitiveness of the Canadian offshore industry. It will facilitate new investment and provide certainty for planning exploration and development activities that often have planning horizons well beyond the terms of the previous remission orders.

Elimination of this duty supports industry activity, which benefits all stakeholders including operators, drilling contractors, Canadian shipyards and other local service and supply organizations. From industry's perspective, the permanent exemption of import duties on mobile offshore drilling units will put Canada on a level playing field with our global competitors, thereby helping to increase the attractiveness of the Canadian offshore area for investment and contributing to increasing benefits to Canada from this industry. Thank you for the opportunity to present to you today.

The Chair: I want to clarify what we are dealing with before the committee: There has been no duty on these MODUs for the last ten years. They have been in five-year cycles, which have just terminated. What is included now will be made permanent.

Mr. Bleaney: That is correct, since 2004, remission orders in place have abated the application of duty on MODUs. As of this cycle, May 4, the last remission order ended, and the government put a proposal in the budget to make it a permanent exemption going forward as opposed to continuing with five-year remission orders.

The Chair: So that we have perspective, you said that these MODUs cost in the hundreds of millions to build.

Mr. Bleaney: They would probably rank much higher than that. Do you have a comment on that, Paul?

Paul Barnes, Manager, Atlantic Canada and Arctic, Canadian Association of Petroleum Producers: They would be in the hundreds of millions of dollars.

The Chair: Could you give us some idea of how many MODUs exist in the area you deal with?

Mr. Barnes: There are only about 500 MODUs in the world. To bring a MODU into the country to drill offshore Eastern Canada and the Arctic, only about 30 of the 500 would be suitable to come to this jurisdiction.

The Chair: How many operate now?

Mr. Barnes: Offshore Newfoundland we have three, which are the only three in the country.

The Chair: Thank you.

Pour conclure, je rappellerai que la CAPP appuie la partie 4 du projet de loi C-31 qui porte sur le tarif douanier. L'élimination des droits de douane sur les UMFM montre que le gouvernement fédéral est déterminé à maintenir la compétitivité du secteur extracôtier canadien, à encourager de nouveaux investissements et à donner une certitude aux activités d'exploration et de mise en valeur qui ont souvent des horizons de planification qui vont bien au-delà de la durée des décrets de remise antérieure.

L'élimination de ce droit de douane appuie l'essor du secteur, ce qui sera bénéfique pour tous les intervenants, notamment les exploitants, les entrepreneurs en forage, les chantiers maritimes canadiens et les autres organismes de service et d'approvisionnement locaux. Du point de vue de l'industrie, l'exemption permanente des tarifs sur les UMFM mettra le Canada sur un pied d'égalité avec ses concurrents étrangers, ce qui contribuera à accroître l'attrait du secteur extracôtier canadien pour les investisseurs et les avantages du secteur extracôtier pour la population canadienne. Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de vous présenter notre point de vue aujourd'hui.

Le président : J'aimerais apporter des clarifications sur la question à l'étude au comité : il n'y a eu aucun droit sur ces UMFM au cours des 10 dernières années. Les décrets ont été adoptés pour des cycles de cinq ans, qui viennent tout juste de se terminer. Ce qui est inclus maintenant deviendra permanent.

M. Bleaney : C'est exact. Depuis 2004, les décrets de remise des droits de douane en place ont supprimé les droits de douane sur les UMFM. Quant au cycle actuel, le dernier décret a expiré le 4 mai et le gouvernement a présenté une proposition dans le budget pour en faire une exemption permanente à compter de maintenant plutôt que de continuer d'adopter des décrets pour des périodes de cinq ans.

Le président : Afin de nous donner une idée des montants en jeu, vous avez dit que les UMFM coûtent des centaines de millions de dollars à construire.

M. Bleaney : Leurs coûts pourraient probablement être encore plus élevés que cela. Avez-vous des observations à faire là-dessus, Paul?

Paul Barnes, gestionnaire, Canada atlantique et arctique, Association canadienne des producteurs pétroliers : Les coûts s'élèveraient à quelques centaines de millions de dollars.

Le président : Pouvez-vous nous donner une idée du nombre d'UMFM qui existent dans votre secteur?

M. Barnes : Il n'y a environ que 500 UMFM dans le monde. Si l'on voulait en faire venir au Canada pour les forages extracôtiers sur la côte atlantique et dans l'Arctique, seulement 30 unités de forage sur les 500 pourraient être utilisées ici.

Le président : Combien sont en opération à l'heure actuelle?

M. Barnes : Nous en avons trois sur les côtes de Terre-Neuve-et-Labrador, et ce sont les seules qui existent au pays.

Le président : Merci.

Senator Hervieux-Payette: This is very interesting. I know that some Canadian companies doing exploration using this type of MODU in the sea near Norway had some problems. Was there a lack of petroleum or was the MODU the problem? What can be a problem with MODUs? You have new ones, old ones, big ones and smaller ones. Of course, we know about the disaster in the Gulf of Mexico. Please give us an overview of the type of MODU because I don't think they're all the same.

Mr. Bleaney: They are certainly not all the same. As Mr. Barnes was alluding to, the kinds of MODUs that would be of application in our environments have to be specialized vessels for all the reasons you spoke to. The Canadian offshore is a more challenging environment to work in because of the sea state conditions and the presence and proximity of ice and other dynamics relevant to the offshore region. The nature of the vessels that can come here to operate are put through very high stringency tests in terms of their qualifications to operate in our offshore environment. That limits the number of MODUs that can be allowed to come into this environmental for Canada.

I'm not sure I fully understand your comment around problems with them but I guess the point I would make is that our operators in the Atlantic region in particular and in the Arctic are extremely experienced. They are very cognizant of the kinds of risks for operations in those environments and have taken special measures to ensure that the facilities being brought in to work in this environment satisfy all the requirements for safety and operational performance. Do you want to expand on that, Paul?

Mr. Barnes: Yes. As Mr. Bleaney was saying, the MODUs that typically operate off Eastern Canada are newer. They are built for purpose and they're relatively new versus some in other jurisdictions in the world. Like any mechanical unit that operates in the harsh conditions of the North Atlantic, it requires frequent repairs and maintenance. As we alluded to in our opening remarks, quite frequently these MODUs have to go to shipyards for repair work and maintenance, often in Atlantic Canada, so they are kept to as high a standard as possible.

Senator Hervieux-Payette: Would you float them to the Beaufort Sea? How do you transport them as it's quite a distance? There is sea ice for quite a few months. How do these platforms behave in such conditions? I presume that offshore Newfoundland those units are always in the water, not on the ice. Up North, for months of the year there is only ice. Do you have different models? How will it work? This is not only a

La sénatrice Hervieux-Payette : C'est très intéressant. Je sais que certaines compagnies canadiennes qui ont recours à ce type d'UMFM pour leurs activités d'exploration dans la mer près de la Norvège ont fait face à certains problèmes. Manquait-il de pétrole ou bien le problème découlait-il des UMFM? Quels problèmes peuvent survenir avec ces unités? Vous en avez qui sont moins récentes ou plus récentes ainsi que d'autres qui sont de petite ou de grande taille. Bien sûr, nous sommes au courant de la catastrophe qui a eu lieu dans le golfe du Mexique. Nous vous saurions gré de nous décrire les types de UMFM car je pense qu'elles ne sont pas toutes pareilles.

M. Bleaney : Non, elles ne sont certainement pas toutes pareilles. Comme M. Barnes l'a souligné, le type d'UMFM que nous utilisons ici en raison de l'environnement doivent être spécialisées en raison des conditions que vous avez évoquées. Le littoral canadien offre des conditions d'exploration difficiles en raison de l'état de la mer et de la proximité des glaces, sans oublier les autres facteurs propres à la région extracôtière qui entrent en ligne de compte. Les unités de forage qui sont importées pour l'exploration ici doivent répondre à des critères extrêmement rigoureux afin de veiller à ce qu'elles puissent fonctionner dans notre environnement extracôtier. Cela limite le nombre d'UMFM que l'on peut utiliser au Canada.

Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris votre observation au sujet des problèmes avec ces unités, mais ce que j'aimerais dire, c'est que notre personnel dans la région de l'Atlantique en particulier ainsi que dans l'Arctique possède énormément d'expérience. Il connaît très bien le type de risques opérationnels dans ces milieux et a pris des mesures spéciales pour s'assurer que les unités importées pour nos activités dans cet environnement répondent à toutes les exigences en matière de sécurité et de rendement opérationnel. Voulez-vous nous en dire davantage à ce sujet, Paul?

M. Barnes : Oui. Comme M. Bleaney le disait, les UMFM qui sont utilisées sur la côte Est du Canada sont habituellement plus récentes. Ces unités ont été construites sur mesure et elles sont relativement neuves par rapport à ce qui est utilisé ailleurs dans le monde. Comme n'importe quel appareil mécanique qui fonctionne dans les conditions difficiles de l'Atlantique Nord, ces unités doivent être réparées et entretenues fréquemment. Comme nous l'avons signalé dans notre déclaration préliminaire, il n'est pas rare que les UMFM doivent être acheminées à un chantier naval pour être réparées et entretenues, et ce chantier se situe souvent dans le Canada atlantique. On s'assure donc que les unités respectent les normes les plus élevées possible.

La sénatrice Hervieux-Payette : Pourriez-vous les remorquer jusqu'à la mer de Beaufort? Comment les transportez-vous, puisqu'il s'agit d'une distance importante? Des glaces de mer sont présentes pendant plusieurs mois dans ce secteur. Comment se comportent ces plateformes dans de telles conditions? Je suppose qu'au large des côtes de Terre-Neuve, ces unités sont toujours dans l'eau, et non pas sur la glace. Mais dans le Nord, pendant

preoccupation of mine but also Canadian citizens. How would we operate in the North? I don't see any other way of doing exploration in that region of Canada.

Mr. Barnes: Most of the MODUs are floating and can move on their own just like any other ship. Most often when they move, they are accompanied by supply vessels to ensure safety. Some MODUs are called Jack-up Rigs. We see them mostly off Nova Scotia because they have tension legs that sit on the ocean floor. They are more or less stationary as opposed to floating. They're used more in shallow water, such as off the coast of Nova Scotia. We have not seen many of those lately because most of the drilling off Eastern Canada has been in deeper water or, as in the case of offshore Newfoundland, in waters that Jack-up Rigs normally do not frequent because of the length of time it can take to jack up the legs and move away in case of icebergs and other ice conditions.

We typically don't see Jack-up Rigs used off Newfoundland. They're mostly used off Nova Scotia.

Mr. Bleaney: I can expand on the Beaufort Sea. I was actively involved with the exploration programs that were held in the Canadian Beaufort in the 1980s. The nature of moving vessels into the Canadian Beaufort will be done during the open water season. In the past, vessels have been moved in by going around Alaska and into the Beaufort. In historical operations in the Beaufort Sea, all the vessels are equipped to manage ice conditions or safe to be operating in ice conditions. I expect the same requirements will be placed on new vessels coming into the future exploration activities in that region. The vessels will be equipped to deal with ice management concerns and supported by supply vessels and support vessels to protect their ability to pass through those waters and to maintain station. They will be designed to accommodate that.

Senator Hervieux-Payette: Can we say there is some comparison with Norway, for instance?

Mr. Bleaney: I actually can't speak from my experience on any specifics about Norway. Paul, are you familiar?

Mr. Barnes: Most of the rigs that work off Eastern Canada work in the Norwegian sector as well, in particular northern Norway where environmental conditions are similar to what we see off Newfoundland.

plusieurs mois par année, il n'y a que de la glace. Avez-vous des modèles différents? Comment fonctionnent-ils? Je ne suis pas la seule à me préoccuper de ces questions; la population canadienne veut aussi savoir ce qu'il en est. Comment exploitez-vous ces unités dans le Nord? Je ne vois pas de quelle autre façon vous pourriez faire de l'exploration dans cette région du Canada.

M. Barnes : La plupart des UMFM flottent et peuvent se déplacer par elles-mêmes, comme n'importe quel autre navire. La plupart du temps, elles sont accompagnées par des navires de ravitaillement, par mesure de sécurité. Certaines de ces unités sont appelées des plateformes autoélévatrices. On les voit surtout sur la côte de la Nouvelle-Écosse parce qu'elles disposent de câbles d'ancrage tendus qui sont arrimés au fond de l'océan. Elles sont plus ou moins stationnaires et ne flottent pas. On les utilise davantage dans des eaux moins profondes, comme celles sur les côtes de la Nouvelle-Écosse. Nous n'avons pas vu beaucoup de ces modèles dernièrement parce que la plupart du forage sur la côte atlantique du Canada se fait dans des eaux plus profondes, ou comme c'est le cas pour Terre-Neuve-et-Labrador, dans des eaux qui ne se prêtent normalement pas à l'utilisation de plateformes autoélévatrices en raison du temps qu'il faut pour retirer les câbles d'ancrage et déplacer les unités en cas de présence d'icebergs ou d'autres conditions de glace.

Habituellement, on n'utilise pas de plateformes autoélévatrices sur les côtes de Terre-Neuve. Elles sont surtout utilisées en Nouvelle-Écosse.

M. Bleaney : Je peux vous en dire un peu plus au sujet de la mer de Beaufort. J'ai activement participé aux programmes d'exploration qui ont été menés dans la mer de Beaufort dans les années 1980. On déplacera les vaisseaux dans la partie canadienne de la mer de Beaufort pendant la saison des eaux libres. Par le passé, les unités devaient être déplacées en passant par l'Alaska avant d'arriver à la mer de Beaufort. Habituellement, toutes les unités utilisées dans la mer de Beaufort sont équipées pour faire face aux glaces et peuvent être exploitées dans de telles conditions. Je suppose que les mêmes exigences seront imposées pour les nouvelles unités qui seront utilisées dans les activités d'exploration futures dans cette région. Ces unités seront équipées pour faire face aux questions entourant la gestion de la glace, et elles seront accompagnées par des navires de ravitaillement et de soutien pour leur permettre de passer dans ces régions et de rester stationnaires. Ces unités seront conçues pour répondre à tous ces besoins.

La sénatrice Hervieux-Payette : Pourrait-on établir une comparaison avec la Norvège, par exemple?

M. Bleaney : En fait, je ne connais rien de la Norvège. Paul, en savez-vous quelque chose?

M. Barnes : La plupart des plateformes présentes au large de la côte Est sont également présentes en Norvège, notamment au nord du pays, où les conditions environnementales sont semblables à celles de Terre-Neuve.

Senator Hervieux-Payette: We are ensuring that you won't have any duties, but did you ever pay duties? It seems that they did not exist before so we are now not removing anything, we're just perpetuating an exemption of duty.

Mr. Barnes: We used to pay duties up until 2004, and we were, as an industry, always concerned about the fact that we were paying duties at a very high rate and Canada was becoming uncompetitive with other jurisdictions internationally, where these drilling rigs were operating. So the government at the time, in 2004, decided to put a five-year moratorium, initially, on these duties, to ensure that Canada was as competitive as other jurisdictions. Since then, they would renew that moratorium for an additional five years, up until this year when it was permanently exempted.

Senator Black: Thanks to you both for being here. The organization CAPP does tremendous work for the energy industry across Canada, so thank you very much for that. May I also say, as a preamble to my question, that the continuing development of the Newfoundland and Nova Scotia offshore, in conjunction with the Beaufort Sea, is extraordinarily important to Canadian prosperity. So my view would be that we must be doing, as Canadians, all that we possibly can do to ensure that that prosperity continues for the benefit of us all.

Having said that and having noted your support for the exemption here, I'm interested in knowing whether or not there is other equipment that would be utilized in the offshore, such as supply vessels or tugs, that are currently subject to tariff duties that should also be reduced or removed?

Mr. Bleaney: I'll defer the specifics of that question to Mr. Barnes because he's quite familiar with that particular area.

Mr. Barnes: The answer to your question is yes, there are a number of specialized vessels that come in to do work in the offshore. They're mostly doing work on fields, such as laying pipe or doing specialized diving work. They come into the country for, typically, very short periods of time, usually in the summer months, for three or four months. These are specialized vessels that work around the world. Our members have to contract far in advance because they are so widely used. They come into the country to do work for small periods of time, and we have been advocating, for the last several months, some duty relief on these vessels as well. Currently, the Department of Finance officials and some other department officials are analyzing our request, and we hope to have a positive answer in the near future.

Senator Black: Thank you very much, gentlemen.

Senator Ringuette: How would you pay duties on an item that you're not purchasing? If they're only coming here to do work, you're not paying any tariffs on that equipment.

La sénatrice Hervieux-Payette : Nous veillons à ce que vous n'ayez pas à payer de droits de douane, mais avez-vous déjà eu à en payer? Il me semble qu'il n'y en avait pas auparavant, donc on ne retire rien; on ne fait que maintenir un système déjà en place.

M. Barnes : Nous en avons payé jusqu'en 2004, et notre secteur se plaignait du fait qu'ils étaient beaucoup plus élevés au Canada, à tel point que le secteur canadien était devenu peu concurrentiel par rapport aux autres pays. Le gouvernement de l'époque, celui qui était en poste en 2004, a imposé un moratoire de cinq ans sur ces droits afin de faire en sorte que le Canada soit concurrentiel par rapport aux autres pays. Depuis, il a renouvelé ce moratoire de cinq ans qui a expiré cette année, où l'on en a fait une exemption permanente.

Le sénateur Black : Merci à vous deux d'être venus. La CAPP fait du bon travail pour le secteur de l'énergie partout au Canada, et je vous en remercie. J'ajouterais, à titre de préambule, que le développement continu du secteur pétrolier extracôtier de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse, ainsi que dans la mer de Beaufort, est particulièrement important pour la prospérité du Canada. C'est pourquoi je pense que les Canadiens doivent faire tout en leur pouvoir pour que cette prospérité continue d'affluer, et ce, au bénéfice de tous.

Cela étant dit, et après avoir pris note que vous appuyez cette exemption, j'aimerais savoir s'il y a d'autres équipements que l'on peut utiliser au large, tels que des navires de ravitaillement ou des remorqueurs, qui paient actuellement des droits qui devraient aussi être réduits ou éliminés?

M. Bleaney : Je vais laisser à M. Barnes le soin de répondre car c'est son domaine de spécialité.

M. Barnes : La réponse est oui. Il y a de nombreux navires spécialisés dont on se sert pour l'exploitation extracôtière. Ces navires sont employés dans les champs pétrolifères pour accomplir des tâches spécialisées comme l'installation de pipelines ou de la plongée. Ces navires très spécialisés sillonnent le monde et viennent au Canada pendant de très courtes périodes, normalement trois ou quatre mois pendant l'été. Nos membres doivent réserver ces bateaux longtemps d'avance car ils sont très en demande. Ils viennent au Canada pendant de très courtes périodes et, depuis plusieurs mois, nous demandons que ces bateaux fassent l'objet d'une exemption. Actuellement, des fonctionnaires du ministère des Finances et d'autres ministères étudient notre demande, et nous espérons avoir une réponse favorable très bientôt.

Le sénateur Black : Merci, messieurs.

La sénatrice Ringuette : Mais comment paie-t-on des droits sur un article que l'on n'achète pas? Si ces navires ne viennent ici que pour exécuter certaines activités, on ne paie pas de droits sur cet équipement.

Mr. Bleaney: My understanding of how these duties are calculated is that they're based on the value of the asset, so, if you bring in a vessel that's worth several hundred million dollars, they assign a —

Senator Ringuette: You're not an asset. You don't own it.

Mr. Bleaney: I agree.

Senator Ringuette: It's a contract that you use, a maintenance contract, so a maintenance contract would not be subject to tariffs. If it is, it would be quite a surprise.

Mr. Barnes: It wouldn't be a maintenance contract; it would be a service contract to bring this unit into the country for X number of months to do work. I guess, the way the tariff structures work, they have been assessed a duty.

Senator Ringuette: Chair, we have to look into this because that would be unusual.

The Chair: That's a good question brought up by Senator Ringuette. I think we should pursue this.

Senator Ringuette: This tariff that we're looking to put in permanently is specifically for mobile offshore drilling units. You have also mentioned the Nova Scotia type of legs. You call them "Jack-up," I think?

Mr. Barnes: Jack-up rigs, yes.

Senator Ringuette: Are they subject to any tariffs?

Mr. Barnes: They are, but most of the Jack-up rigs that we have been using in offshore Eastern Canada are built in the U.S. So they come in duty free under NAFTA. But there are those that are built elsewhere in the world that are used elsewhere in the world. We just have not been using them in Canada.

Senator Ringuette: Okay. So these units are mobile, and then you said, Mr. Bleaney, in your presentation, that you have a 10 per cent success rate in exploration. So how many explorations would one do in a given year with one of those mobile units?

Mr. Barnes: It all depends. Usually, the average offshore well takes about four months, so sometimes the rig comes into the country only for four months, to do one well. What we've been seeing typically, in recent times, is that a rig may come in that is under contract by one company, but that company enters into agreements with other oil and gas companies to share that rig. So it may come into the country for multiple years. One company takes it, drills a well, finishes its well and gives the rig to another country, which then, in turn, drills its well.

M. Bleaney : En fait, les droits sont calculés en fonction de la valeur de l'actif. Ainsi, si l'on fait venir un navire qui vaut plusieurs centaines de millions de dollars, on y attribue...

La sénatrice Ringuette : Mais ce n'est pas votre actif. Vous n'en êtes pas propriétaire.

M. Bleaney : Je suis d'accord.

La sénatrice Ringuette : C'est un contrat, un contrat d'entretien. Donc, ce type de contrat ne serait assujéti à aucun droit. Le contraire serait assez surprenant.

M. Barnes : Il ne s'agirait pas d'un contrat d'entretien; il s'agirait plutôt d'un contrat de service visant à faire venir l'unité mobile au Canada pendant un certain nombre de mois. J'imagine qu'en vertu des structures tarifaires actuelles, ce genre de contrat fait l'objet d'un droit.

La sénatrice Ringuette : Monsieur le président, nous devons étudier la question, car ce serait inhabituel.

Le président : La sénatrice Ringuette a soulevé une bonne question. Je pense effectivement que nous devrions y donner suite.

La sénatrice Ringuette : Le droit permanent dont on parle vise précisément les unités mobiles de forage en mer. Or, vous avez parlé d'un type de plateforme en Nouvelle-Écosse. Vous les appelez des « plateformes autoélévatrices », je crois.

M. Barnes : Oui, c'est qu'on appelle des plateformes de forage autoélévatrices.

La sénatrice Ringuette : Et ces plateformes sont-elles assujétiées à des droits?

M. Barnes : Oui, mais la plupart de ces plateformes que l'on emploie dans l'Est du Canada sont construites aux États-Unis, si bien qu'elles peuvent entrer au Canada en franchise de droits en vertu de l'ALENA. Par contre, il y en a d'autres qui sont construites ailleurs dans le monde, mais on ne s'en sert pas ici au Canada.

La sénatrice Ringuette : Ainsi, ces unités sont mobiles, et vous avez dit dans votre exposé, monsieur Bleaney, que vous avez un taux de succès de 10 p. 100 en matière de prospection. Ainsi, ces unités mobiles sont utilisées dans combien de prospections différentes dans une année?

M. Barnes : Cela dépend. Normalement, un puits extracôtier prend quatre mois à forer, donc la plateforme viendra pendant quatre mois seulement pour creuser un seul puits. Par contre, dernièrement, on constate que des entreprises louent des plateformes, mais qu'elles concluent des ententes avec d'autres entreprises pour les partager. Dans ces cas-là, les plateformes restent au Canada pendant plusieurs années. Une entreprise l'utilise, creuse un puits, et ensuite la fait passer à une autre entreprise, qui creuse à son tour.

Senator Ringuette: Your answer brought up an entire slate of questions in my mind in relation to my first question with regard to contracting out. Who owns these mobile offshore drilling units?

Mr. Barnes: They're owned by drilling contractors.

Senator Ringuette: Canadian drilling contractors?

Mr. Barnes: No, they would all be international drilling contractors. There are no Canadian drilling contractors that operate offshore drilling units.

Senator Ringuette: So no member of your association owns one of those mobile drilling units?

Mr. Barnes: That's correct.

Mr. Bleaney: They are a very specialized form of equipment. As was pointed out, there are only a few in the world that have access that would be usable in the Canadian waters, but they're also very highly sought after in other foreign jurisdictions. So the nature of this business is that major drilling contracting companies build these vessels for a specific purpose. They own the vessels. Operators that wish to get work done hire these companies to bring in their vessel to do the drilling and then go on to other work. Mr. Barnes is pointing out that, in most cases, these things come in to drill a well, but, in the case where we have increasing business activities going on, sometimes these units can be redeployed to work for another operator on a different location. So they can be used for more than one well on a yearly basis, for example.

Senator Ringuette: It goes back to my first question, and probably that's why the decision, in 2004, was to temporarily relieve these duties. This equipment is not owned by any Canadian firm. I'm supposing that the firms that do contract mobile drilling are not registered in Canada, either.

Mr. Barnes: That's correct, yes. The way we understand why these rigs were assessed duty to begin with was that there was a policy decision by the Canadian government that they thought the Canadian shipyards would be building these drilling units. To protect the Canadian shipyard industry, there would be duties assigned to foreign drilling units, but that didn't turn out to be the case. Canadian yards did not build these units. They're all built internationally. This tariff wasn't performing as it was originally intended to.

[Translation]

Senator Maltais: Welcome, gentlemen. Thank you for coming. Can you tell me where these platforms are built?

[English]

Mr. Barnes: Most of the platforms are built in shipyards in Korea or South Asian countries like Japan or China.

La sénatrice Ringuette : Votre réponse soulève toutes sortes d'autres questions par rapport à ma première question sur la sous-traitance. Qui exactement est propriétaire de ces unités mobiles de forage en mer?

M. Barnes : Elles sont détenues par des entrepreneurs en forage.

La sénatrice Ringuette : Des entrepreneurs canadiens?

M. Barnes : Non, il s'agirait d'entrepreneurs internationaux. Il n'existe pas d'entrepreneurs canadiens en forage extracôtier.

La sénatrice Ringuette : Donc, aucun membre de votre association n'est propriétaire de l'une de ces unités de forage mobiles?

M. Barnes : C'est exact.

M. Bleaney : Il s'agit d'équipements très spécialisés. Comme on l'a déjà dit, très peu de ces plateformes ne peuvent être utilisées dans les eaux canadiennes, mais elles sont également très en demande dans d'autres pays. La nature de notre secteur est telle que les grandes entreprises de forage construisent ces navires à des fins particulières. Les entreprises qui ont besoin de forage doivent embaucher ces entreprises pour faire venir leur navire, creuser, puis passer au prochain contrat. M. Barnes fait remarquer que, dans la plupart des cas, ces navires viennent au Canada pour y creuser un puits, mais lorsque le secteur est très actif, ces unités peuvent être redéployées chez une autre entreprise pour un autre projet de forage ailleurs au Canada. Ainsi, elles peuvent servir à creuser plusieurs puits en l'espace d'un an.

La sénatrice Ringuette : Cela revient à ma première question, et c'est probablement la raison pour laquelle on a pris la décision en 2004 d'abolir temporairement ces droits. L'équipement n'est pas détenu par une entreprise canadienne. Je ne pense pas que ces entreprises de forage mobile soient enregistrées au Canada non plus.

M. Barnes : C'est exact. Si ces plateformes sont assujetties à des droits, c'est parce qu'une décision stratégique a été prise par le gouvernement, qui pensait que les chantiers navals canadiens construiraient ces unités de forage. Afin de protéger le secteur canadien des chantiers navals, on a voulu imposer des droits sur les unités internationales, mais ce n'est pas ce qui s'est passé au bout du compte. Les chantiers navals n'ont pas construit ces unités. Elles sont toutes construites à l'étranger. Ainsi, ce droit n'a pas donné le résultat escompté.

[Français]

Le sénateur Maltais : Bienvenue, messieurs. Merci d'être ici. Pouvez-vous me dire où sont fabriquées ces plateformes?

[Traduction]

M. Barnes : La plupart de ces plateformes sont construites en Corée ou dans des pays d'Asie du Sud, comme le Japon ou la Chine.

[Translation]

Senator Maltais: When you lease a platform for drilling, does the manufacturer deliver it to the place you want it?

[English]

Mr. Barnes: Typically, what happens is the manufacturer manufactures it for a drilling contractor company. That company then has it and markets its services to the oil and gas companies that operate around the world. Where it is built is typically not where it operates.

[Translation]

Senator Maltais: Does the personnel have highly specialized knowledge of drilling? Are you in charge or recruiting personnel or is it the drilling company that leases out the platform? Is it the person in charge of research who provides the personnel?

[English]

Mr. Barnes: Most of the personnel who work on the offshore drilling units, the MODUs, are employed by the drilling contractor themselves, but there are some representatives from the producers that contract the rig that are onboard as well. We have been finding offshore in Eastern Canada, where we have been in the offshore petroleum business for quite a number of years, that the majority of the positions on these drilling units are actually Canadian.

[Translation]

Senator Maltais: I have one last question, Mr. Chair. If all of a sudden you get lucky and stumble across an unlimited oil deposit, what happens then?

[English]

Mr. Bleaney: In the case of a discovery, where the drilling of an exploration project proved to find significant resource potential, the company that found the discovery would probably undertake some additional drilling, delineation drilling as we call it, to confirm the size of the resource. Once it is confirmed to be an economically viable prospect, a significant commercial discovery, then it would move into a mode of being developed and they would build a specific development production platform. For example, the Hibernia platform is a production platform. It was a huge construction project to build that facility and move it out onto location and permanently fix it on the floor of the ocean. From there, they build the production wells to exploit the resource that they found. That is the typical cycle. You go in with exploration, which is typically MODUs. These mobile units float to a location to explore. If they find a discovery that's material, they may drill a few more exploratory or delineation wells to prove up the scope of this discovery, but then once the decision is

[Français]

Le sénateur Maltais : Lorsque vous louez une plateforme pour faire de l'exploration, est-ce que c'est le fabricant qui vient vous la livrer à un endroit que vous désignez?

[Traduction]

M. Barnes : En fait, les fabricants construisent une plateforme pour un entrepreneur en particulier, qui à son tour propose ses services aux sociétés pétrolières et gazières de partout dans le monde. Ainsi, les plateformes ne sont habituellement pas construites là où elles sont utilisées.

[Français]

Le sénateur Maltais : Est-ce que le personnel possède des connaissances bien spécifiques dans le domaine du forage? Est-ce que c'est vous qui êtes chargé de recruter le personnel ou est-ce l'entreprise de forage qui loue la plateforme? Est-ce que c'est la personne chargée de la recherche qui fournit le personnel?

[Traduction]

M. Barnes : La plupart des personnes qui travaillent sur ces unités mobiles de forage en mer, les UMFM, travaillent pour les entrepreneurs mêmes, mais on y trouve également du personnel de l'entreprise pétrolière qui a loué la plateforme. D'ailleurs, dans l'Est du Canada, où nous sommes actifs dans le secteur pétrolier en mer depuis de nombreuses années, on constate que la plupart des employés sont en fait des Canadiens.

[Français]

Le sénateur Maltais : J'ai une dernière question, monsieur le président. Tout à coup, la chance vous sourit et vous tombez sur une veine de pétrole sans fin. Qu'est-ce qui se passe?

[Traduction]

M. Bleaney : Dans le cas où un projet d'exploration aboutit à la découverte d'un énorme potentiel de ressources, l'entreprise qui a fait cette découverte mènerait probablement à des activités de forage supplémentaires, soit du forage de délimitation, afin de confirmer l'importance de la réserve. Une fois sa viabilité économique constatée, dès que l'on conclut qu'il s'agit d'une découverte commerciale importante, alors on passe à l'étape de l'exploitation et on construit une plateforme de production d'autant plus importante. Par exemple, la plateforme Hibernia est une plateforme de production. Il s'agissait d'un énorme projet de construction afin de construire la plateforme, de l'attirer à son emplacement permanent et de la fixer au plancher océanique. À partir de là, les promoteurs creusent des puits afin d'exploiter la ressource. C'est un cycle typique. On commence par la prospection, qui s'effectue habituellement à l'aide d'UMFM. Ces unités mobiles flottantes sont remorquées à un endroit à des fins de prospection. Si on y fait une découverte

made that it's a viable project to proceed with development, then it moves into a different phase of building a development facility to be permanently positioned.

[Translation]

Senator Bellemare: Thank you for coming. I want to continue along the same lines as Senator Maltais. Once a project is viable and a permanent platform has been built, is it built in Canada or is it imported? Are there tariffs on that new platform?

[English]

Mr. Barnes: That is a good question. What we have been witnessing off Eastern Canada, where we have a number of production facilities at the moment, is that it depends on the facility. Most of the components can be built in Canada, but some of the technical components have to come from other areas of the world as well. Typically, they are assessed a duty, but get duty relief based upon the size of the project. I guess it would be a specific request to Finance Canada to exempt certain parts of the production of the facility from duties.

[Translation]

Senator Bellemare: I think we need to encourage drilling to promote prosperity in Canada, but obtaining these tariffs is important. Under the provisions of the budget, there are no costs, because there was a moratorium in place. However, if there were, the cost would be 20 per cent. That represents \$187 million over six years, or some \$30 million per year?

[English]

Mr. Bleaney: Our estimate of that number that we included in our discussion is based on a future outlook of activity looking forward based on the nature of the work that we see in front of us.

The answer to your question is that if a duty were to apply, it could be of that level of cost experience to our industry, which is significant.

I think it is also noteworthy, and Paul can expand on this, that this duty does not typically apply anywhere else in the world. If Canada did apply such a duty, it would uniquely distinguish itself as a more cost experienced area to be doing work. That would be a negative factor in terms of considering activity in our country.

Senator Hervieux-Payette: We know there are a lot of companies doing exploration, but what is the percentage of Canadian companies using platforms today? I suppose that Suncor is a Canadian company, and it is one that is doing some exploration in Newfoundland.

Mr. Barnes: That is correct.

importante, on creuse quelques puits supplémentaires afin de délimiter l'extension du terrain et de prouver l'importance de la réserve. Ensuite, dès que l'on décide que le projet est viable et qu'il doit être développé, on passe à la phase de construction d'une plateforme permanente.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Merci d'être là. Je vais poursuivre dans la même veine que le sénateur Maltais. Une fois qu'un projet est viable et que l'on construit une plateforme permanente, cette dernière est-elle produite au Canada ou est-elle importée? Est-ce qu'il y a des tarifs sur cette nouvelle plateforme?

[Traduction]

M. Barnes : C'est une bonne question. Dans l'Est du Canada, où l'on trouve actuellement un grand nombre d'installations de production, on constate que tout dépend du type d'installation. La plupart des composantes peuvent être construites au Canada, mais certaines composantes techniques doivent être commandées ailleurs dans le monde. Généralement, ces composantes qui viennent d'ailleurs sont assujetties à des droits, mais certaines bénéficient d'une exemption, selon l'ampleur du projet. Je crois qu'il faudrait présenter une demande spéciale au ministère des Finances pour exempter des droits de douane certaines composantes des installations.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je pense qu'il faut encourager l'exploration pour favoriser la prospérité au Canada, mais il est important d'obtenir ces tarifs. Selon les dispositions du budget, il n'y a pas de coût, puisqu'il y avait un moratoire auparavant. Cependant, si c'était le cas, les coûts s'élèveraient à 20 p. 100. Cela représente 187 millions de dollars sur six ans, soit quelque 30 millions de dollars par année?

[Traduction]

M. Bleaney : Notre estimation se fonde sur un aperçu des activités à venir qui, à son tour, est fondé sur les activités en cours.

La réponse à votre question est la suivante : si un droit devait être imposé, il devrait être fonction du coût pour notre secteur, qui est important.

Il faut également savoir, et Paul pourra mieux l'expliquer que moi, que ce droit ne s'applique nulle part ailleurs au monde. Si le Canada devait imposer ce droit, il serait le seul au monde et se démarquerait en raison des coûts additionnels. Ce serait très néfaste pour l'activité économique du Canada.

La sénatrice Hervieux-Payette : Nous savons qu'un grand nombre d'entreprises se livrent à la prospection, mais quelle est la proportion d'entreprises canadiennes qui utilisent des plateformes à l'heure actuelle? J'imagine que Suncor est une entreprise canadienne qui fait de la prospection à Terre-Neuve.

M. Barnes : C'est exact.

Senator Hervieux-Payette: Who are the others? Do we have Canadian companies that will benefit from that? What is the percentage of the industry in this particular sector, not the overall exploration in Canada but really dealing with platforms?

Mr. Barnes: In offshore Newfoundland, there are currently five oil and gas companies that are what we would term to be active: Suncor, Husky, Chevron, Statoil and ExxonMobil. Suncor and Husky are purely Canadian companies. The other three are global, multinational companies that have Canadian offices. Those five are actively exploring offshore and producing offshore in Newfoundland and Labrador.

In Nova Scotia, Encana is producing natural gas there, so they have a production facility, as is ExxonMobil. They are producing natural gas there. There are two companies that are actively exploring, BP and Shell.

Those nine companies are active on the East Coast.

In the Beaufort Sea, we are primarily seeing Imperial, BP, Chevron and Conoco Philips taking the most active interest in the Beaufort Sea area.

Senator Hervieux-Payette: When you talk about Nova Scotia, are you talking about Sable Island, or is it a larger territory?

Mr. Barnes: The current production facilities that are producing natural gas off of Nova Scotia are in the vicinity of Sable Island, but the planned exploration activity is much further south in deeper water off the Scotian Shelf.

The Chair: That concludes our questions. I know I speak on behalf of every member of the committee in thanking you for appearing before us today. You have been very informative and helpful. Keep up the good work.

Mr. Bleaney: Our pleasure. Thank you.

The Chair: Our second panel will focus on Part 3, which implements excise measures including adjusting the domestic rate of excise duty on tobacco products and eliminating the preferential treatment of tobacco products available through duty free markets. Part 3 can be found in Tab C in your briefing binder.

Having heard from government officials two weeks ago, today our panelists represent a number of associations that wish to address this session: From the Canadian Cancer Society, Mr. Rob Cunningham, Senior Policy Analyst; from the Heart and Stroke Foundation of Canada, Mr. Manuel Arango, Director, Health Policy; from the Canadian Medical Association, Ms. Jill Skinner, Associate Director, Public Health; and Dr. Chris Milburn, Member of the Committee on Health Care and Promotion.

La sénatrice Hervieux-Payette : Mais qui sont les autres entreprises? Y a-t-il des entreprises canadiennes qui en profiteront? Quelle est la proportion des entreprises qui œuvrent dans ce secteur en particulier, et non pas dans l'ensemble de l'industrie de la prospection, qui se serviront de plateformes?

M. Barnes : En ce qui concerne la prospection extracôtière à Terre-Neuve, il y a cinq entreprises pétrolières qui sont en activité : Suncor, Husky, Chevron, Statoil et ExxonMobil. Suncor et Husky sont des entreprises purement canadiennes. Les trois autres sont des entreprises internationales qui ont des bureaux au Canada. Ces cinq entreprises font de la prospection et de la production extracôtières à Terre-Neuve-et-Labrador.

En Nouvelle-Écosse, Encana produit du gaz naturel et il y a une installation de production, tout comme ExxonMobil d'ailleurs. Elles y produisent du gaz naturel. Ensuite, il y a deux entreprises, BP et Shell, qui font activement de la prospection.

Ces neuf entreprises sont toutes actives sur la côte Est.

Dans la mer de Beaufort, il y a principalement les entreprises Imperial, BP, Chevron et Conoco Philips.

La sénatrice Hervieux-Payette : Quand on parle de la Nouvelle-Écosse, parlez-vous également de l'île de Sable, ou d'un territoire plus important?

M. Barnes : Les installations actuelles qui produisent du gaz naturel au large de la Nouvelle-Écosse se trouvent toutes dans la région de l'île de Sable, mais l'exploration comme telle se fait beaucoup plus au sud, dans les eaux profondes au large du plateau néo-écossais.

Le président : Voilà qui conclut nos questions. Je sais que je peux dire au nom de tous les membres du comité que nous sommes très reconnaissants de votre comparution. Vos témoignages ont été très instructifs et utiles. Continuez votre bon travail.

M. Bleaney : Ce fut un plaisir. Merci beaucoup.

Le président : Le deuxième groupe de témoins se concentrera sur la partie 3, qui porte sur la taxe d'accise, notamment l'augmentation du taux de la taxe d'accise sur le tabac et l'élimination du traitement préférentiel accordé aux produits du tabac. Vous trouverez la partie 3 à l'onglet C de votre cahier d'information.

Il y a deux semaines, nous avons entendu les témoignages de fonctionnaires. Les témoins d'aujourd'hui représentent un certain nombre d'associations qui s'intéressent au sujet à l'étude. Nous accueillons, de la Société canadienne du cancer, Rob Cunningham, analyste principal des politiques, de la Fondation des maladies du cœur du Canada, Manuel Arango, directeur, Politique de la santé, de l'Association médicale canadienne, Jill Skinner, directrice associée, Bureau de la santé publique, ainsi que Chris Milburn, membre du Comité des soins et de la promotion de la santé.

I turn the floor over to Mr. Cunningham, who will be followed by Mr. Arango and Dr. Milburn.

[Translation]

Rob Cunningham, Senior Policy Analyst, Canadian Cancer Society: Mr. Chair, honourable senators, I am pleased to appear before you today.

[English]

Higher tobacco taxes are the single most effective strategy to reduce smoking, especially among youth. We urge all senators to support the tobacco tax increase included in the federal budget and in Bill C-31, Part 3. We strongly support this measure that will reduce disease, disability and death.

Prior to budget 2014, there had not been a net increase in federal tobacco taxes since 2002 — fully 12 years earlier. That means the \$4.03 increase per carton of 200 cigarettes is really just an inflationary increase. It also means that over the 12-year period, the real after inflation federal tobacco tax rate was actually decreasing, an unintended and undesirable policy.

A vast number of studies from around the world show that higher tobacco taxes reduce tobacco consumption. In fact, increasing tobacco taxes is the theme of this year's World No Tobacco Day 2014 on May 31, organized by the World Health Organization. The tobacco tax increase will benefit both public health and public revenue — a win-win.

In response to the federal budget, the tobacco industry and some associations they fund made reference to contraband. We have heard these claims before. However, contraband has decreased substantially in Canada as admitted by the tobacco industry. I refer you to our binder.

At Tab 1, a graph from British American Tobacco says that contraband in Canada decreased from 33 per cent in 2008 to 19 per cent in 2010. A graph from Phillip Morris International also indicates a declining trend in Canada. For subsequent years, statements from the tobacco industry and revenue data from federal and provincial governments confirm this trend as well.

Tab 2 of our binder shows a massive growth in the sale of discount cigarettes, which may be \$20 per carton cheaper than regular brands, such as du MAURIER or Player's. These are legally sold by the major companies. The \$4-per-carton federal tax increase counters only a small part of the industry's price discounting strategy. There is lots of room for governments to act.

Tab 3 of our binder contains a graph showing provincial and territorial tobacco tax rates. Tobacco taxes are far higher in Western Canada than in Ontario and Quebec, yet contraband

Je cède la parole à M. Cunningham, qui sera suivi de M. Arango et de M. Milburn.

[Français]

Rob Cunningham, analyste principal des politiques, Société canadienne du cancer : Monsieur le président, honorables sénateurs, il me fait plaisir de témoigner devant vous aujourd'hui.

[Traduction]

L'augmentation des taxes sur le tabac constitue la plus efficace de toutes les stratégies pour réduire le tabagisme, surtout parmi les jeunes. Nous exhortons tous les sénateurs à appuyer l'augmentation de la taxe sur le tabac que prévoient le budget fédéral et le projet de loi C-31, à la partie 3. Nous appuyons fermement cette mesure qui réduira l'incidence des maladies, invalidités et décès.

Avant le budget de 2014, il n'y avait pas eu d'augmentation nette des taxes fédérales sur le tabac depuis 2002 — soit 12 années entières. Ça signifie que les 4,03 \$ d'augmentation par cartouche de 200 cigarettes n'est vraiment qu'une hausse liée à l'inflation. Cela signifie en outre que sur cette période de 12 ans, le taux réel de taxe fédérale sur le tabac, après inflation, a en réalité diminué, ce qui n'était ni voulu, ni souhaitable.

Un grand nombre d'études menées dans le monde entier montrent que les taxes élevées sur le tabac réduisent le tabagisme. De fait, l'augmentation de ces taxes est le thème central de la journée mondiale sans tabac, le 31 mai 2014, de l'Organisation mondiale de la santé. L'augmentation de la taxe sur le tabac profitera tant à la santé publique qu'au trésor public — tout le monde y gagne.

En réponse au budget fédéral, l'industrie du tabac et certaines associations qu'elle finance ont parlé de contrebande. Nous avons déjà entendu ces arguments. Cependant, l'industrie du tabac a admis qu'il y a eu une nette chute de la contrebande au Canada. Je vous invite à voir notre mémoire.

À l'onglet 1, un graphique de British American Tobacco montre que la contrebande au Canada a diminué, de 33 p. 100 en 2008 à 19 p. 100 en 2010. Un graphique de Phillip Morris International montre aussi une tendance à la baisse au Canada. Des déclarations de l'industrie du tabac et des données sur les recettes des gouvernements fédéral et provinciaux sur les années suivantes confirment cette tendance.

À l'onglet 2 vous voyez qu'il y a eu une montée en flèche de la vente de cigarettes à bon marché qui peuvent coûter 20 \$ de moins par cartouche que les marques courantes comme du MAURIER et Players. Les grandes compagnies vendent ces cigarettes tout à fait légalement. L'augmentation de 4 \$ par cartouche de la taxe fédérale n'est qu'une petite partie de la stratégie de réduction des prix de l'industrie. Les gouvernements auraient une vaste marge de manœuvre.

À l'onglet 3 de notre mémoire, vous pouvez voir un graphique qui représente les taux de taxes provinciales et territoriales sur le tabac. Ces taxes sont nettement plus élevées dans l'Ouest du

volumes in Western Canada are minimal. Phrased differently, contraband is worse where tobacco taxes are lowest, which many people did not expect in Ontario and Quebec. Clearly the cause of contraband as we have it in Canada today is not high tobacco tax rates. As western provinces have shown, contraband can be prevented even with much higher tobacco tax rates.

Despite the progress that's been made to lower contraband, further measures can bring lower levels. We support the budget announcement of increased resources to prevent contraband of \$92 million over five years. We also continue to support Bill C-10, the proposed Tackling Contraband Tobacco Act, approved by the Senate in the last session as Bill S-16.

We have three further recommendations: First, the RCMP, which does considerable good work, should block the supply of raw materials such as leaf tobacco, cigarette paper and cigarette filters intended for illegal factories. Intercepting these materials off reserve before they get to the factories is key. To date, the RCMP has been inadequate in this area of its responsibility but with new enforcement resources much more can be done in terms of intelligence and action; and that's positive.

Second, the federal government should adjust plans to move the Cornwall border post to a new location in Massena, New York. Instead, there should be a two-part border post with check points in both Massena and Cornwall to better intercept contraband.

Third, the federal government should persuade the U.S. government to shut down the illegal factories on the U.S. side of Akwesasne.

To curb tobacco use, it has long been recognized that a multi-faceted comprehensive strategy is needed. In addition to tobacco taxation and contraband prevention, other measures include enhanced package warnings that we see in Canada, a ban on all flavoured tobacco products, well-funded Health Canada programming, and the implementation of plain packaging as we have seen in Australia.

With 37,000 Canadians who die each year and 5 million Canadians who still smoke, an enormous amount of work remains to be done.

Finally and briefly, there is another measure in the budget regarding lotteries that we would like to highlight. We support the proposed legislative change to allow charities to use computers in their lottery ticket sales and operations. This will reduce administrative costs and allow charities to direct more funds to support mission initiatives, such as programs and research.

Canada qu'en Ontario et au Québec, et pourtant, les volumes de contrebande dans l'Ouest sont minimales. Autrement dit, il y a plus de contrebande là où les taxes sont les moins élevées, ce à quoi on ne s'attendait pas en Ontario et au Québec. Il est clair que la cause de la contrebande, de nos jours, au Canada, ce n'est pas le taux élevé des taxes. Comme l'ont montré les provinces de l'Ouest, il est possible de prévenir la contrebande même avec un taux beaucoup plus élevé.

En dépit des progrès réalisés dans la lutte contre la contrebande, d'autres mesures pourraient la faire encore diminuer. Nous appuyons l'annonce, faite dans le cadre du budget, de ressources accrues de 92 millions de dollars sur cinq ans pour lutter contre la contrebande. De plus, nous maintenons notre appui au projet de loi C-10, la Loi visant à combattre la contrebande de tabac que le Sénat avait approuvée lors de la dernière législature alors qu'elle portait le numéro S-16.

Nous avons en outre trois recommandations : d'abord, la GRC, qui fait un travail phénoménal, devrait bloquer l'approvisionnement de matières brutes comme le tabac en feuilles, le papier à cigarettes et les filtres destinés aux fabriques clandestines. Il est essentiel d'intercepter ces matières hors des réserves avant qu'elles atteignent les fabriques. À ce jour, la GRC n'a pas atteint son but, mais pourrait faire beaucoup plus avec de nouvelles ressources d'application de la loi, ou sur le plan des renseignements et des mesures d'intervention; et c'est encourageant.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral devrait modifier le projet de déplacement du poste frontière de Cornwall vers Massena, dans l'État de New York. Au lieu de cela, il devrait y avoir un poste frontalier en deux parties avec des postes de contrôle tant à Massena qu'à Cornwall pour mieux intercepter la contrebande.

Troisièmement, le gouvernement fédéral devrait persuader le gouvernement américain de forcer la fermeture des fabriques illégales qui se trouvent du côté américain d'Akwesasne.

Pour réduire le tabagisme, on reconnaît depuis longtemps la nécessité d'une stratégie globale multidimensionnelle. Outre les taxes sur le tabac et les mesures de prévention de la contrebande, on pourrait aussi renforcer les mises en garde sur les paquets de cigarettes, interdire tous les produits aromatisés du tabac, instaurer des programmes de Santé Canada bien financés et imposer l'emballage neutre comme l'a fait l'Australie.

Étant donné que 37 000 Canadiens meurent chaque année et 5 millions de Canadiens fument toujours, il reste encore énormément de travail à faire.

Pour terminer, et en deux mots, nous aimerions faire ressortir une autre mesure du budget se rapportant aux loteries. Nous appuyons le changement législatif qui permettrait aux organismes de bienfaisance d'utiliser des ordinateurs pour la vente de billets et leurs opérations. Cela réduirait les coûts administratifs et permettrait à ces organismes de consacrer davantage de fonds à leur mission, comme les programmes et la recherche.

Honourable senators, thank you for the opportunity to testify on Bill C-31. We look forward to your questions.

Manuel Arango, Director, Health Policy, Heart and Stroke Foundation of Canada: I am the Director of Health Policy with the Heart and Stroke Foundation of Canada. The foundation appreciates the opportunity to appear before this committee.

[*Translation*]

Today I am pleased to have this opportunity to discuss Bill C-31 with you.

[*English*]

First, some information about the Heart and Stroke Foundation of Canada: Our mission is to prevent disease, save lives and promote recovery. We are a volunteer-based health charity drawing upon the support of 140,000 volunteers across the country. We have a presence in every community across the country. We strive to tangibly improve the health of every Canadian family every day.

Tobacco use is a key risk factor for heart disease and stroke. In fact, of the premature deaths caused by smoking-related disease in Canada, heart disease and stroke account for almost one third of these deaths — or 11,000 deaths. These are grim statistics, but they are preventable. As such, for the foundation it is crucial that as a society we do our utmost to reduce tobacco use.

Over the years, the Heart and Stroke Foundation of Canada has worked with its partners, including the Canadian Cancer Society and the Canadian Medical Association, to advance a variety of tobacco control measures across the country at the federal, provincial and municipal levels. The Heart and Stroke Foundation of Canada supports the measures included in the recent federal budget, including the proposal to amend the regulatory environment to strengthen charitable lotteries.

This amendment will allow charities to use computer technologies in the processing of lottery tickets, saving charities millions of dollars per year — money that can be reinvested in life-saving programs and research, et cetera.

We also support budget measures to address tobacco contraband as well as the \$4 tobacco tax increase per carton of 200 cigarettes and the \$5 tax increase per carton of 200 cigarettes in duty free shops.

In particular, the last measure will ensure consistency in the federal excise tax between duty free cigarettes and other cigarettes. These increases are particularly important because

Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de m'avoir donné cette occasion de parler du projet de loi C-31. Nous sommes impatients de répondre à vos questions.

Manuel Arango, directeur, Politique de la santé, Fondation des maladies du cœur du Canada : Bonjour, je suis le directeur de la politique de la santé à la Fondation des maladies du cœur du Canada. La fondation est heureuse d'avoir cette occasion de comparaître devant votre comité.

[*Français*]

Aujourd'hui, j'ai le plaisir de pouvoir discuter du projet de loi C-31 avec vous.

[*Traduction*]

Permettez-moi tout d'abord de vous donner quelques renseignements sur la Fondation des maladies du cœur du Canada : nous avons pour mission de prévenir les maladies, de sauver des vies et de favoriser les guérisons. Nous sommes un organisme de santé qui repose sur le soutien de 140 000 bénévoles dans tout le pays. Nous sommes présents dans toutes les collectivités du pays. Nous nous efforçons d'améliorer quotidiennement et de façon tangible la santé de toutes les familles canadiennes.

Le tabagisme est un facteur clé de risque de maladie cardiaque et d'AVC. De fait, sur les décès causés par des maladies liées au tabagisme au Canada, les maladies cardiaques et les AVC comptent pour près d'un tiers de ces décès — soit 11 000 décès. Ce sont de sombres statistiques, mais le problème peut être prévenu. C'est pourquoi il est essentiel aux yeux de la fondation qu'en tant que société nous fassions tout en notre pouvoir pour réduire le tabagisme.

Depuis des années, la Fondation des maladies du cœur du Canada travaille avec ses partenaires, y compris la Société canadienne du cancer et l'Association médicale canadienne pour faire la promotion de diverses mesures de contrôle du tabac dans le pays aux niveaux fédéral, provincial et municipal. La Fondation des maladies du cœur du Canada appuie les mesures que prévoit le budget fédéral récent, y compris la proposition de modifier le cadre réglementaire en vue de renforcer les loteries de bienfaisance.

Cette modification permettra aux organismes de bienfaisance d'exploiter les technologies informatiques pour faire le traitement des billets de loterie, ce qui leur épargnera des millions de dollars chaque année — des fonds qu'ils pourront réinvestir dans des programmes et de la recherche susceptibles de sauver des vies, et d'autres choses encore.

Nous appuyons aussi les mesures budgétaires visant à lutter contre la contrebande de tabac, ainsi que l'augmentation de 4 \$ de la taxe sur les cartouches de 200 cigarettes et de 5 \$ par cartouche de 200 cigarettes dans les boutiques hors-taxes.

Cette dernière mesure, en particulier, uniformisera la taxe d'accise fédérale entre les cigarettes hors-taxes et les autres. Ces augmentations revêtent une importance particulière étant donné

cigarette taxes have not been changed since 2002, meaning that the real rate of the tax deteriorated by almost 25 per cent since 2002. These increases will restore the effectiveness of tobacco taxes in reducing tobacco consumption.

The bottom line is that these tax adjustments are a great win for the heart health of Canadians given that price is a huge predictor of tobacco use. So the Heart and Stroke Foundation applauds the recent federal budget.

Price plays a significant role in consumption. We believe that an excise tax on duty free tobacco and other cigarettes, within the framework of a comprehensive tobacco control strategy, will help to reduce smoking in Canada, especially among our youth.

Vulnerable populations, such as our youth, are especially sensitive to tobacco taxes. Preventing smoking among our youth — Canada's future — is important, given that, once a teenager begins smoking, they typically continue to smoke for at least 20 years. For this reason, nipping the tobacco habit in the bud is critical amongst youth, and tobacco taxes have an important role to play in this respect.

Increasing tobacco taxes while allowing cheap duty-free cigarettes undermines smoke-free policies. That is why the duty-free excise tax is especially important.

The final comment that I would make is on the subject of contraband tobacco. Let me be clear that today, in Canada, the principle causes of tobacco contraband smuggling are criminality and geographic hubs, not tobacco taxes. We know this because we do not have any significant contraband in those jurisdictions in Canada where tobacco taxes are high. In fact, it is in the jurisdictions with the lowest taxes, such as Ontario and Quebec, where we see the highest rates of contraband. So, clearly, other factors, such as geographic hub and criminality are at play.

Mr. Chair, the Heart and Stroke Foundation of Canada supports Bill C-31. Tobacco tax increases are clearly a means, within the context of a comprehensive tobacco control strategy, to combat tobacco consumption in Canada.

The Chair: Thank you, Mr. Arango. Dr. Milburn, please.

Chris Milburn, Member of the Committee on Health Care and Promotion, Canadian Medical Association: Honourable senators, on half of the CMA, thank you very much for the opportunity to be here today.

An increase in the excise tax on tobacco is very important to the well-being of the public and the health care system, and it is long overdue.

que les taxes sur les cigarettes n'ont pas changé depuis 2002, ce qui signifie que le taux réel de taxe a diminué d'environ 25 p. 100 depuis 2002. Ces augmentations redonneront de l'efficacité aux taxes sur le tabac au titre de la réduction du tabagisme.

L'essentiel, c'est que ces ajustements fiscaux sont largement à l'avantage de la santé cardiaque des Canadiens compte tenu du fait que le prix est un facteur très important dans le tabagisme. C'est pourquoi la Fondation des maladies du cœur du Canada applaudit le budget fédéral récent.

Le prix joue un rôle énorme dans la consommation. Nous pensons que la taxe d'accise sur les produits du tabac et autres cigarettes vendus dans les boutiques hors taxes, dans le cadre d'une stratégie exhaustive de contrôle du tabagisme, contribuera à réduire le tabagisme au Canada, surtout parmi les jeunes.

Les populations vulnérables, comme nos jeunes, sont particulièrement sensibles aux taxes sur le tabac. La prévention du tabagisme chez les jeunes — l'avenir du Canada est important, compte tenu du fait qu'une fois qu'un jeune commence à fumer, en général, il n'arrêtera pas avant 20 ans. C'est pourquoi il est essentiel d'étouffer le tabagisme dans l'œuf chez les jeunes, ce en quoi les taxes sur le tabac ont un rôle important à jouer.

Il est contre-productif d'augmenter les taxes sur le tabac tout en permettant la vente de cigarettes à bon marché dans les boutiques hors taxes. C'est pourquoi la taxe d'accise sur les boutiques hors taxes est particulièrement importante.

La dernière chose que je voudrais dire porte sur le tabac de contrebande. Je veux qu'il soit clair que de nos jours, au Canada, les principales causes de contrebande de tabac, ce sont la criminalité et les centres géographiques et non pas les taxes sur le tabac. C'est démontré par le fait que la contrebande n'est pas particulièrement plus répandue dans les territoires administratifs du Canada qui imposent des taxes élevées sur le tabac. De fait, ce sont les provinces où les taxes sont les moins élevées, l'Ontario et le Québec, qui affichent les plus hauts taux de contrebande. Il est donc clair que d'autres facteurs sont en jeu, dont la position géographique et la criminalité.

Monsieur le président, la Fondation des maladies du cœur du Canada appuie le projet de loi C-31. Les augmentations de la taxe sur le tabac, dans le contexte d'une stratégie globale, permettent de combattre le tabagisme au Canada.

Le président : Merci, monsieur Arango. Monsieur Milburn, vous avez la parole.

Chris Milburn, membre du Comité des soins et de la promotion de la santé, Association médicale canadienne : Mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie au nom de l'AMC de m'avoir donné cette occasion de comparaître devant vous aujourd'hui.

Une hausse de la taxe d'accise sur le tabac est primordiale pour le bien-être du public et du système de soins de santé, et il est grand temps de l'imposer.

Almost 51 years ago, Judy LaMarsh rose in the House of Commons, as Minister of Health and Welfare, to declare war on smoking. Since then, the CMA and important allies like the Canadian Cancer Society and the Heart and Stroke Foundation have been on the front lines to win this war.

There have been many victories in this struggle, including the fact that the national smoking rate has plummeted from a staggering 50 per cent of all Canadian adults at one point. Instead of celebrating, we need to face the fact that our work is far from done. The national smoking rate is still at 17 per cent, and is at 20 per cent for young adults.

Despite the lower rates of use, tobacco is still the number one cause of preventable disease and death in Canada, claiming the lives of 37,000 or more Canadians every year.

The financial costs are more than \$17 billion a year for medical treatment, social assistance, lost productivity and reduced quality of life.

Every day, Canada's doctors treat the devastation of tobacco. The CMA has consistently recommended tough legislative and regulatory measures to control tobacco use.

The current proposal to adjust the domestic rate of excise duty on tobacco products to account for inflation and eliminate the preferential excise duty treatment of tobacco products available through duty-free markets will increase the cost of cigarettes and other tobacco products.

The duty-free rate for cigarettes will increase from \$15 to \$21.03 per carton, with adjustment for inflation every five years.

Youth are up to three times more sensitive to price than adults. A 10 per cent price increase is estimated to reduce youth smoking by 5 per cent and reduce consumption among continuing young smokers. Estimates show that the long-term effect of a permanent price increase is approximately double the short-term impact. So a 10 per cent increase in cigarette price is expected to reduce the prevalence of cigarette smoking by more than 8 per cent in the long-term. There is certainly a concern that higher tobacco taxes will lead to an increase in the smuggling of lower cost cigarettes. To avoid potential unintended consequence, such as smuggling, the CMA recommends that Ottawa work with other countries to ensure that tobacco prices are harmonized across national borders.

In addition, all levels of government should take the most stringent measures possible to control the sale and distribution of contraband tobacco on their own and in cooperation with other affected jurisdictions. The Minister of Finance estimated that increasing tobacco taxes, including excise taxes on tobacco products, would increase federal tax revenues by \$96 million in

Il y a près de 51 ans que Judy LaMarsh, alors qu'elle était ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, a déclaré devant la Chambre des communes la guerre au tabagisme. Depuis, l'Association médicale canadienne et d'importants alliés comme la Société canadienne du cancer et la Fondation des maladies du cœur du Canada ont été aux premières lignes de la lutte.

Nous avons remporté de nombreuses victoires, notamment en faisant chuter de 50 p. 100 le taux national de tabagisme chez les adultes au Canada. Plutôt que de célébrer, toutefois, nous devons nous rendre à l'évidence : il y a encore beaucoup de travail à faire. Le taux national de tabagisme est encore de 17 p. 100, et de 20 p. 100 chez les jeunes adultes.

Malgré cette baisse des taux de tabagisme, il reste encore la principale cause de maladies et de décès évitables au Canada, puisqu'il coûte la vie à plus de 37 000 Canadiens chaque année.

Quant au coût financier du tabagisme, il est de plus 17 milliards de dollars par année pour les traitements médicaux, l'aide sociale, les pertes de productivité et la baisse de la qualité de vie.

Tous les jours, des médecins du Canada traitent les ravages causés par le tabagisme. L'AMC a toujours recommandé des mesures législatives et réglementaires rigoureuses pour lutter contre la consommation du tabac.

La proposition actuelle visant à rajuster le taux national du droit d'accise sur les produits du tabac pour tenir compte de l'inflation et à abolir le régime du droit d'accise préférentiel pour les produits du tabac vendus dans les boutiques hors taxes augmentera le coût des cigarettes et des autres produits du tabac.

Le prix des cigarettes dans les boutiques hors-taxes augmentera de 15 \$ à 21,03 \$ par cartouche, et sera rajusté en fonction de l'inflation tous les cinq ans.

Les jeunes sont jusqu'à trois fois plus sensibles au prix que les adultes. Ainsi, on estime qu'une augmentation de 10 p. 100 du prix réduit de 5 p. 100 la prévalence du tabagisme chez les jeunes, et aussi la consommation chez les jeunes fumeurs. Selon les estimations, l'effet à long terme d'une augmentation permanente des prix correspond à environ deux fois l'effet à court terme. Donc, une augmentation de 10 p. 100 du prix des cigarettes devrait réduire la prévalence du tabagisme d'environ 8 p. 100 à long terme. Il est vrai qu'une hausse de la taxe sur le tabac pourrait entraîner une augmentation de la contrebande de cigarettes moins coûteuses. Pour éviter des conséquences potentielles non souhaitées, comme la contrebande, l'AMC recommande que le gouvernement fédéral s'entende avec d'autres pays en vue de l'harmonisation des prix du tabac d'un pays à l'autre.

De plus, tous les paliers de gouvernement devraient adopter les mesures les plus rigoureuses qui soient pour contrôler la vente et la distribution du tabac de contrebande individuellement et en collaboration avec les autres administrations touchées. Le ministre des Finances a estimé que l'augmentation des taxes sur le tabac, y compris des taxes d'accise sur les produits du tabac,

2013-14, \$685 million in 2014-15 and \$660 million in 2015-16. The CMA recommends that revenue from increased taxation should be directed toward strengthening Canada's tobacco control strategy. To sum up, this provision of Bill C-31 will provide ammunition in the war against tobacco for years to come. Let us all hope that we don't need another 50 years to eradicate smoking.

On behalf of the CMA, thank you again for this opportunity to address this important issue.

The Chair: Thank you, Dr. Milburn. We have a lengthy list of questioners, starting with the deputy chair of the committee, Senator Hervieux-Payette.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Thank you for coming. I agree with you that it was time for an increase. However, increasing the cost of cigarettes, according to what we have been told in Quebec, generally leads to more contraband. There is almost a direct connection.

You addressed this briefly, but in your view, what will the increase be? There are undoubtedly precedents that will ensure we are not directing young people primarily to contraband cigarettes, are there not?

Mr. Cunningham: In November 2012, Quebec increased the tax on a carton of cigarettes by \$4. The Department of Finance concluded that there was no negative impact on contraband. So tax revenues increased. They achieved their objective.

The Department of Finance concluded that contraband, in Quebec in particular, has decreased considerably in recent years. So can we do more to reduce contraband? Yes. You can see at Tab 3, that in the western provinces, in Manitoba for example, taxes are \$66 per carton; in Quebec they are \$26. So it is possible to set a much higher tax level, but more efforts are needed to target specific problems.

Senator Hervieux-Payette: At any rate, just as a comment, the Quebec government needs money too. You raised the idea of intercepting filters and other items used for manufacturing cigarettes, but this bill does not deal with that. Is that a recommendation you are making to the government?

Mr. Cunningham: That is correct. It is an enforcement strategy for the RCMP. Bill C-10 will help to some degree, but it is in fact a complementary strategy.

Senator Hervieux-Payette: As for closing down American companies, is there any help? Do your counterparts in the United States support your measure?

augmentera les recettes fiscales fédérales de 96 millions de dollars en 2013-2014, de 685 millions de dollars en 2014-2015 et de 660 millions de dollars en 2015-2016. L'AMC recommande que le revenu provenant de la hausse des taxes soit investi directement pour renforcer la stratégie fédérale de lutte contre le tabagisme. En conclusion, cette disposition du projet de loi C-31 nous donnera des munitions pour poursuivre la guerre contre le tabac ces prochaines années. Espérons tous qu'il ne faudra pas attendre encore 50 ans pour éradiquer le tabagisme.

Au nom de l'AMC, je vous remercie encore une fois de m'avoir permis de parler de cet important sujet.

Le président : Merci, docteur Milburn. Nous avons une longue liste de personnes qui souhaitent vous poser des questions, en commençant par la vice-présidente du comité, la sénatrice Hervieux-Payette.

[Français]

La sénatrice Hervieux-Payette : Merci d'être venu. Je suis d'accord avec vous qu'il était temps qu'il y ait une augmentation. Cependant, l'augmentation des coûts des cigarettes, selon ce qu'on nous dit au Québec, en général, fait augmenter la contrebande. Ce sont presque des vases communicants.

Vous en avez un peu parlé, mais, selon vous, quelle sera l'augmentation? Il y a certainement des précédents qui feront que l'on ne dirigera pas les jeunes, surtout, vers des cigarettes de contrebande?

M. Cunningham : Au Québec, en novembre 2012, ils ont augmenté leur taxe de 4 \$ par cartouche. La conclusion du ministère des Finances était qu'il n'y avait aucun impact négatif sur la contrebande. Les revenus sur les taxes ont augmenté. Donc, les objectifs étaient réalisés.

La conclusion du ministère des Finances est que la contrebande, au Québec en particulier, a grandement diminué au cours des dernières années. Donc, est-ce qu'on peut faire davantage pour diminuer la contrebande? Oui. Et on voit, à l'onglet 3, que dans les provinces de l'Ouest, au Manitoba par exemple, c'est 66 \$ par cartouche; au Québec, c'est 26 \$. Donc il est possible de fixer un niveau de taxe beaucoup plus élevé, mais il y a des problèmes particuliers qu'on doit cibler avec plus d'efforts.

La sénatrice Hervieux-Payette : De toute façon, à titre de commentaire, le gouvernement du Québec a aussi besoin d'argent. Vous avez émis l'idée d'intercepter les papiers et autres articles qui servent à la fabrication, mais ce projet de loi ne touche pas à cette question. C'est une recommandation que vous faites au gouvernement?

M. Cunningham : C'est ça. C'est une politique de stratégie d'application par la GRC. Le projet de loi C-10 va aider un peu dans ce domaine, mais c'est effectivement une stratégie complémentaire.

La sénatrice Hervieux-Payette : Quant à fermer les compagnies américaines, vous avez espoir? Est-ce que vos associations correspondantes aux États-Unis appuient votre mesure?

Mr. Cunningham: Yes, we work with the American Cancer Society. There are some illegal cigarette factories on the American side of Akwesasne. The U.S. authorities — the Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, Tobacco and Trade Bureau — have already taken steps to close some of the factories, and they have also intercepted tobacco leaves that were illegal. So yes, we believe that it is possible to shut down the other factories.

Senator Hervieux-Payette: Are there farmers who are lobbying on the other side to continue tobacco production, or has tobacco as a crop now been virtually abandoned in Canada? I am from L'Assomption, which was a tobacco-producing region. I know now that it is no longer produced there. Are there regions in Canada where significant amounts of tobacco are produced?

Mr. Cunningham: There are approximately 200 tobacco growers in southwestern Ontario. There are far fewer now, and a large part of their production is exported. Many of the tobacco leaves used by Canadian companies are imported from Brazil, Zimbabwe or elsewhere. There are still some producers, but far fewer than in the past.

Senator Hervieux-Payette: Have you recommended measures along those lines to the Canadian government?

One of the ways of ending production in Canada is to help facilitate the transition for these producers to other crops, by granting them subsidies; have you discussed that?

Mr. Cunningham: Several transition programs were put in place in the 1980s. About five years ago, the federal government put in place measures to stop production. They eliminated the quota system. A lot less is produced than in the past. That is something we have seen, but there still are a number of tobacco producers.

[English]

Senator Tkachuk: I have just a few questions. What are the demographics? How do the demographics break down on who smokes? You mentioned youth is a little higher than the norm. Who smokes?

Mr. Arango: Definitely amongst 20- to 24-year-olds, we see the highest rates of smoking in Canada. I believe it's roughly around 22 per cent amongst 22- to 24-year-olds.

Senator Tkachuk: By income or demographics, who are these people? Are they less educated, more educated, professionals, farmers?

Mr. Cunningham: Individuals with higher levels of educational attainment are much less likely to smoke. Individuals from lower socio-economic groups are far more likely to smoke. Of course, that's of concern, because we have vulnerable Canadians in that

M. Cunningham : Oui, on travaille avec la Société américaine du cancer. Il y a quelques usines illégales du côté américain d'Akwesasne. Les autorités américaines — Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives, Tobacco and Trade Bureau — ont déjà déployé des efforts pour fermer quelques usines, et ils ont également fait intercepter les feuilles de tabac qui devenaient illégales. Donc, oui, il est possible de fermer les autres usines, d'après nous.

La sénatrice Hervieux-Payette : Est-ce qu'il y a des agriculteurs qui font du lobbying de l'autre côté pour continuer à produire du tabac, ou est-ce que, maintenant, le tabac est pratiquement une culture qui est abandonnée au Canada? Je viens de la région de L'Assomption, qui était une région productrice de tabac. Je sais que, maintenant, il ne s'en produit plus. Est-ce qu'il y a des régions au Canada où il y a encore des producteurs importants de tabac?

M. Cunningham : Dans le sud-ouest de l'Ontario, il y a encore environ 200 tabacultures. Cela a beaucoup diminué, et une grande partie de leur production est exportée. Beaucoup de feuilles de tabac utilisées par les compagnies au Canada sont importées du Brésil, du Zimbabwe ou d'ailleurs. Il y en a encore, mais beaucoup moins que par le passé.

La sénatrice Hervieux-Payette : Avez-vous recommandé des mesures en ce sens au gouvernement canadien?

L'une des façons de cesser la production canadienne, c'est tout simplement de faciliter la transition des productions chez les fermiers en question, en leur octroyant des subventions; avez-vous eu des discussions à ce sujet?

M. Cunningham : Plusieurs programmes de transition ont été mis en œuvre dans les années 1980. Il y a environ cinq ans, le gouvernement fédéral a mis en place des mesures pour encourager la cessation. Il a éliminé les systèmes de quota. Il y en a beaucoup moins que par le passé. C'est un aspect que nous avons vu, mais il reste tout de même beaucoup moins de tabacultures.

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : Je n'ai que quelques questions. Quelles sont les données démographiques? Est-ce qu'elles sont ventilées pour qu'on sache qui fume? Vous avez dit que les jeunes sont un peu plus nombreux à fumer que la norme. Qui fume?

M. Arango : Il est certain qu'on voit chez les jeunes de 20 à 24 ans un taux de tabagisme parmi les plus élevés au Canada. Je pense que c'est de l'ordre de 22 p. 100 chez les jeunes de 22 à 24 ans.

Le sénateur Tkachuk : Si on ventile ces données en fonction du revenu des segments démographiques, qui sont ces gens? Est-ce qu'ils sont moins instruits, plus instruits, des professionnels, des agriculteurs?

M. Cunningham : Les gens plus instruits sont moins susceptibles de fumer. Les membres des groupes socioéconomiques les moins favorisés sont beaucoup plus susceptibles de fumer. Bien entendu, c'est préoccupant parce

category. Smoking is much higher among the Aboriginal population. We're concerned about that. It exceeds 50 per cent in terms of the on-reserve First Nations population compared to a Canadian average of under 20 per cent. This tobacco tax increase will help prevent Aboriginal kids from starting to smoke because it will apply Canada-wide, and that's good. In Northern Canada and the territories, the level of smoking is much higher.

Senator Tkachuk: The Aboriginal kids on the Indian reserve, and maybe I'm wrong here, I don't know, aren't they able to obtain much cheaper cigarettes than the guy in Saskatoon, for example?

Mr. Cunningham: Yes. On reserve to a status native, there's no provincial tobacco taxes, nor GST, HST, PST, but federal tobacco taxes apply. At least for federal taxes, this increase in this bill will help. But you're right, provincial tobacco taxes do not apply, and that is a concern.

Senator Tkachuk: You mentioned the percentage of I think 17 per cent across the country, and you've got the tax rates per carton of 200 cigarettes on tab 3. I notice Manitoba has a very high tax, \$66 per carton, and they pay in Ontario and Quebec \$25.80 and \$36. What's the difference in smoking rates in those provinces? It would seem to me that Saskatchewan and Manitoba would be very low, but I live in Saskatchewan and I don't believe that. Nonetheless, it would seem by your reasoning that these would be very low or lower than say Ontario and Quebec, which has a cheaper price.

Mr. Cunningham: There are a number of factors that contribute to the overall smoking rate. In the case of Saskatchewan and Manitoba, there is a very high First Nations population, which is exempt from these high provincial tobacco taxes, and the smoking prevalence is much higher, so that's a factor. Also, because of addiction, it does take time for the long-term benefits of a tobacco tax increase to be fully realized. There are other measures, such as historic prevalence rates. It's a factor, but not the only factor.

Senator Tkachuk: Is there a correlation across the country, is what I'm trying to get at, with the higher price? The higher price would mean lower incidence of smoking versus a lower price, say amongst the non-Aboriginal population.

Dr. Milburn: Part of the answer is that it is not so much the comparative rate province to province. It's the change in rate. People get used to a certain price. When you change that rate, smoking rates change. Whatever your base rate is to start in that province, it has been demonstrated over and over that when you increase the price of cigarettes, whatever that price was to begin with, you increase the price, and rates go down. That's been well demonstrated.

que nous avons des Canadiens vulnérables, dans cette catégorie. Le tabagisme est plus répandu dans la population autochtone. Cela nous inquiète. Elle dépasse 50 p. 100 chez les Autochtones vivant dans les réserves, comparativement à une moyenne canadienne de moins de 20 p. 100. Cette augmentation de la taxe sur le tabac contribuera à empêcher des jeunes Autochtones de commencer à fumer parce qu'elle s'appliquera à l'échelle pancanadienne, ce qui est une bonne chose. Le taux de tabagisme est beaucoup plus élevé dans le Nord du Canada et les territoires.

Le sénateur Tkachuk : Peut-être que je me trompe, je ne sais pas, mais les jeunes Autochtones qui vivent dans les réserves n'ont-ils pas accès à des cigarettes à bien meilleur marché qu'un résident de Saskatoon, par exemple?

M. Cunningham : Oui. Pour les Indiens inscrits qui vivent dans les réserves, il n'y a pas de taxe provinciale sur le tabac, pas de TPS, de TVH, de TVP, mais les taxes fédérales sur le tabac s'appliquent. Sur ce plan à tout le moins, cette augmentation sera utile. Mais vous avez raison, les taxes provinciales ne touchent pas le tabac, ce qui est préoccupant.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez parlé, je crois, d'un pourcentage de 17 p. 100 au pays, et nous trouvons les taux d'imposition par cartouche de 200 cigarettes à l'onglet 3. Je remarque que le Manitoba a une taxe très élevée, 66 \$ par cartouche, tandis qu'en Ontario et au Québec on paye 25,80 \$ et 36 \$ respectivement. Quelle est la différence dans le taux de tabagisme dans ces provinces? J'aurais pensé qu'en Saskatchewan et au Manitoba les taux seraient très peu élevés, mais j'habite en Saskatchewan et je sais que cela est faux. Néanmoins, selon votre raisonnement, les taux de tabagisme dans ces provinces seraient moins élevés qu'en Ontario et au Québec, qui ont des prix moindres.

M. Cunningham : Il y a une série de facteurs qui contribue au taux global de tabagisme. Dans le cas de la Saskatchewan et du Manitoba, il y a une grande proportion de Premières Nations, qui sont exclues de ces impôts. Le tabagisme est plus prononcé chez eux, ce qui est un facteur. Et à cause de la dépendance, les bénéfices à long terme d'une augmentation de la taxe prennent du temps à se manifester. Il y a d'autres mesures aussi, comme les taux de prévalence. C'est un facteur, mais pas le seul.

Le sénateur Tkachuk : Ce que j'aimerais savoir, c'est s'il y a un lien dans ce pays entre le taux de tabagisme et les prix plus élevés? Une augmentation du prix devrait vouloir dire une baisse du tabagisme, au sein de la population non autochtone, par exemple.

Dr Milburn : Ce n'est pas le taux comparatif d'une province à l'autre qui importe autant que le changement du taux. Les gens s'habituent à un prix particulier. Quand on change ce prix, les taux de tabagisme changent. Peu importe votre prix de base dans votre province, il a été clairement démontré que quand ce dernier augmente, les taux de tabagisme baissent. La preuve a été faite.

Senator Black: Thank you all, not only for being here today but for the work that you do for communities across Canada. This is a serious issue, and I'm very appreciative that you're taking your professional time to dedicate to it.

Given that you have shared with us that we lose 37,000 Canadians a year to related health issues to smoking, and I hear you, doctor, to say that the estimated health costs to the Canadian system are \$17 billion a year, what specific advice would you have for the Government of Canada respecting taxes on tobacco on an annual basis?

Dr. Milburn: It's important to continually adjust the rates upward to care for inflation because, if the rate is left too long, it becomes less and less of an impact on smokers. As a physician, I can say that there is so much that we can do in our offices, so much we can do with public education programs, but I've seen examples over and over again. When I was a new, young family practitioner, one of my patients came and told me they quit smoking, and I was so proud of myself until they said, "No, doc, it was just too expensive." There had been a hike in the tobacco taxes. As much as I can do in my office, or as much as public health services can do with education, I think all you people can do in increasing tax rates does have a real tangible impact.

Mr. Arango: To that point, in the budget, there is a proposal to automatically adjust for inflation, increase tobacco taxes every five years, so that's a really good intervention in the budget.

Mr. Cunningham: In terms of recommendations for the government, it would be to continue on this approach in terms of both tobacco taxes combined with contraband prevention measures. It's interesting. Historically, the federal government, if we looked at all the tobacco taxes, federal and provincial, the federal government had two thirds and the provinces about a third. That situation is about reversed now, where the federal government only collects about one third and the provinces about two thirds. Federal tobacco taxes are to be preferred because they apply across Canada and there is less possibility of diversion and so on. I think the federal government can continue along its path.

Senator Black: Thank you all very much.

[Translation]

Senator Bellemare: I am interested in the issue of electronic cigarettes. I would like to hear your views on the topic. This product is increasingly popular, and even comes in various fruit flavours. I have never tasted them though. Will that not attract young people? Those cigarettes are designed to help people stop smoking, but they could have the opposite effect on young people, do you not think?

I would also like to know if that type of product is taxed. Should we be cautious or encourage it? What do you think?

Le sénateur Black : Merci beaucoup à vous tous, non seulement pour votre comparution aujourd'hui, mais pour tout le travail que vous faites dans des collectivités partout au Canada. Ceci est un enjeu sérieux, et je vous suis reconnaissant pour le temps que vous y consacrez en tant que professionnels.

Étant donné que 37 000 Canadiens meurent par an à cause de problèmes de santé liés au tabagisme, et que, comme vous l'avez dit docteur, le coût annuel pour le système de santé canadien est de 17 milliards de dollars, quels conseils auriez-vous pour le gouvernement canadien au sujet de taxes annuelles sur le tabac?

Dr Milburn : Il est important d'ajuster continuellement les taux pour suivre l'inflation, parce que si le taux stagne trop longtemps, les fumeurs en ressentent moins les conséquences. En tant que médecin, je dirais que l'on peut faire énormément de choses dans nos pratiques, énormément de choses avec des campagnes de sensibilisation, mais je vois sans cesse des exemples de l'effet des prix. Quand j'étais jeune médecin de famille, un de mes patients est venu me voir pour me dire qu'il avait cessé de fumer. J'étais très fier de moi. Jusqu'à ce qu'il me dise : « Non, docteur, c'était juste devenu trop coûteux. » Il y avait eu une hausse des taxes sur le tabac. Je peux en faire beaucoup, la santé publique tout autant avec la sensibilisation, mais vous aussi avez un effet très tangible en augmentant les taux d'imposition.

M. Arango : Justement, dans le budget, il y a une proposition pour ajuster automatiquement les taux à l'inflation, et d'augmenter les taxes sur le tabac tous les cinq ans. C'est une excellente initiative budgétaire.

M. Cunningham : Pour ce qui est de recommandations faites au gouvernement, je dirais de poursuivre cette approche, soit la taxe sur le tabac associée à des mesures anticontrabande. Fait intéressant à noter, historiquement, le gouvernement fédéral percevait plus d'impôts sur le tabac que les provinces, soit les deux tiers. Cette situation est aujourd'hui inversée : le fédéral ne perçoit seulement que le tiers, le reste allant aux provinces. Il est préférable d'avoir des taxes fédérales parce qu'elles s'appliquent au pays en entier et empêchent le risque de détournement, et ainsi de suite. Je crois que le gouvernement fédéral devrait poursuivre dans cette voie.

Le sénateur Black : Merci beaucoup à vous tous.

[Français]

La sénatrice Bellemare : Je suis intéressée par le problème des cigarettes électroniques. J'aimerais vous entendre sur cette question. Il s'agit d'un produit de plus en plus populaire, même offert dans différentes saveurs de fruits. Je n'y ai jamais goûté, remarquez. Cela ne risque-t-il pas d'attirer les jeunes? Le but de ces cigarettes est d'aider les gens à arrêter de fumer, mais cela pourrait avoir l'effet contraire sur les jeunes, ne pensez-vous pas?

J'aimerais savoir également si ce type de produit est taxé. Devrait-on être prudent ou encourager cela? Qu'est-ce que vous en pensez?

Mr. Cunningham: The regulatory framework for electronic cigarettes in Canada is very different from that of the U.S. In the United States, electronic cigarettes containing nicotine can be sold; that is legal. In Canada, it is illegal to sell electronic cigarettes containing nicotine, because nicotine is a drug. The Food and Drugs Act stipulates that any product containing nicotine must be approved by Health Canada. To date, no company marketing electronic cigarettes containing nicotine has received approval from Health Canada; the same is true for patches. However, electronic cigarettes without nicotine are sold in Canada. You can find them at the corner store or at a drugstore.

The fact remains, however, that electronic cigarettes containing nicotine are being sold illegally in Canada, and the government must implement regulations to that effect. Selling to minors must be prohibited. At the provincial level in particular, but also at the federal level, electronic cigarettes should be banned in public places, the workplace, everywhere where smoking cigarettes is forbidden. We need controls over advertising, and flavours, as you mentioned. In short, we need a response.

[English]

Mr. Arango: I would just add that this is certainly an issue that has been of interest to public health groups. There are some concerns, but there is also a great potential benefit here.

Our first recommendation to government is that we regulate this, at both the federal and provincial level. We are concerned about the possibility of e-cigarettes renormalizing cigarette smoking. At the same time, we realize that there's great potential for smoking cessation with these devices.

There is no benefit from non-nicotine-based e-cigarettes. They cannot really provide any cessation benefit that we know, but with the nicotine-based e-cigarettes there is a possibility that it could be useful in terms of cessation. We think the government should act quickly to regulate these products in the way that Mr. Cunningham indicated.

Dr. Milburn: The CMA has been discussing this issue a lot and feels there needs to be some immediate and significant research. It's not clear yet whether these are a path off of cigarette smoking or a path on to cigarette smoking. That remains to be seen, which one of those is a bigger effect.

It seems clear to me that breathing any foreign substance into your lungs on a regular basis is probably not safe. We haven't seen proof of that yet, but there's certainly good reason to think these may be harmful. Until we know they're safe, I think the government has to approach this with a good degree of regulation and a lot of caution.

M. Cunningham : Le cadre réglementaire pour la cigarette électronique au Canada est très différent de celui des États-Unis. Aux États-Unis, la cigarette électronique avec nicotine peut être vendue; c'est légal. Au Canada, il est illégal de vendre une cigarette électronique avec nicotine, parce que la nicotine est une drogue. La Loi sur l'alimentation et les drogues stipule que n'importe quel produit avec nicotine doit recevoir l'approbation de Santé Canada. Jusqu'à maintenant, aucune compagnie commercialisant la cigarette électronique avec nicotine n'a reçu l'approbation de Santé Canada; c'est la même chose pour les timbres. Par contre, des cigarettes électroniques sans nicotine sont vendues au Canada. On peut les trouver dans un dépanneur ou une pharmacie.

Toujours est-il que des cigarettes électroniques avec nicotine sont vendues de manière illégale au Canada, et le gouvernement doit nous doter d'une réglementation à cet effet. La vente aux mineurs doit être interdite. À l'échelle des provinces, en particulier, mais également à l'échelle fédérale, il faudrait interdire l'usage des cigarettes électroniques dans les places publiques, les lieux de travail, partout où il est interdit de fumer la cigarette. Il nous faut un contrôle sur la promotion, sur les saveurs, comme vous l'avez souligné. Bref, nous avons besoin d'une réponse.

[Traduction]

M. Arango : J'ajouterais simplement que c'est certainement une question d'intérêt pour les groupes de santé publique. Il existe des inquiétudes, mais aussi d'énormes bienfaits potentiels.

Notre première recommandation au gouvernement serait de réglementer la chose, autant au niveau fédéral que provincial. Nous sommes inquiets face à la possibilité que les cigarettes électroniques normalisent à nouveau le tabagisme. Au même moment, on se rend compte du potentiel d'un tel outil pour aider les gens à cesser de fumer.

Il n'y a aucun avantage aux cigarettes électroniques sans nicotine. Elles ne peuvent pas aider à cesser de fumer, mais les cigarettes électroniques à base de nicotine pourraient bien être utiles à cette fin. Nous pensons que le gouvernement devrait agir et réglementer ces produits tels que l'a suggéré M. Cunningham.

Dr Milburn : L'AMC a beaucoup parlé de cette question, et elle pense qu'il nous faut des études immédiates et importantes. Il n'est pas encore clair si les cigarettes électroniques éloignent les gens des cigarettes traditionnelles ou si elles les en rapprochent. Il reste à voir laquelle de ces conséquences prévaudra.

Il m'est clair que d'inhaler toute substance étrangère sur une base régulière n'est probablement pas sain. La preuve reste à faire, mais il y a raison de croire que ces appareils sont nocifs. Jusqu'à preuve du contraire, je suggère à ce gouvernement d'y aller avec une bonne dose de réglementation et beaucoup de précautions.

[Translation]

Senator Bellemare: You say that there are no regulations in this area in Canada, no cigarettes containing nicotine, and that no tax is collected on electronic cigarettes either?

Mr. Cunningham: Just the GST, the sales tax.

Senator Bellemare: Do people who smoke electronic cigarettes exhale vapor? Is there any smoke?

Mr. Cunningham: There is no smoke, but vapor that may contain substances, nicotine or otherwise. It is not the same as second-hand cigarette smoke.

Senator Maltais: I want to welcome our witnesses. I thank you for the work that you do. For 30 years now I have gone from one Parliament to the other and, each year, naturally, in the respective provinces doctors appear.

You do exceptional work, but I want to inform you ahead of time that revenues from taxes on tobacco, as on alcohol, are not necessarily earmarked for health. Part of them end up in the national or provincial consolidated revenue fund.

I am a smoker. In the 1970s, we had to smoke to pay for the Olympic Stadium. In 2014, we have to smoke to repair the stadium, which is crumbling.

An Hon. Senator: There is the Champlain Bridge.

Senator Maltais: You are authorities in this area; I admire your work, even if my doctor smokes. Why not, while you are here today, just come out and ask the Government of Canada to prohibit cigarette production, sales and imports, and to ban them completely: put an end to tobacco in Canada? Could you make a suggestion like that?

Mr. Cunningham: We are not recommending that today because of nicotine and the millions of Canadians who are addicted to it.

Senator Maltais: I will stop you there! You have just opened a door that makes no sense. In the case of drug users, there is an addiction, and we give them medicinal marijuana. We allow them to smoke marijuana and to inject other substances for health reasons, so why not cigarettes? Why not ban all drugs, all nicotine, marijuana as well as cocaine, and all of the by-products and anything that is smoked with a pipe? You show up today and you say: we have a suggestion — let us put an end to all of that Canada-wide!

Mr. Cunningham: Our aim is certainly to have a tobacco-free Canada.

Senator Maltais: Why not today?

[Français]

La sénatrice Bellemare : Vous dites qu'il n'y a aucune réglementation sur cette question au Canada, ni aucune cigarette avec nicotine, ni aucune taxe perçue sur les cigarettes électroniques non plus?

M. Cunningham : Il y a seulement la TPS, la taxe de vente.

La sénatrice Bellemare : Les gens qui fument des cigarettes électroniques expirent-ils de la vapeur? Y a-t-il de la fumée?

M. Cunningham : Il n'y a pas de fumée, mais une vapeur qui peut contenir des substances, de la nicotine ou d'autres substances. C'est différent de la fumée secondaire de la cigarette.

Le sénateur Maltais : Je souhaite la bienvenue à nos témoins. Je vous remercie du travail que vous faites. Cela fait 30 ans que je bourlingue d'un parlement à l'autre et, chaque année, naturellement, dans les provinces respectives, des médecins viennent témoigner.

Vous faites un travail exceptionnel, mais je tiens à vous informer à l'avance que les recettes des taxes sur le tabac, comme sur l'alcool, ne sont pas nécessairement destinées à la santé. Une partie se retrouve dans les fonds consolidés du pays ou de la province.

Je suis un fumeur. Dans les années 1970, il fallait fumer pour payer le stade olympique. En 2014, il faut fumer pour réparer le stade qui est en train de tomber.

Une voix : Il y a le pont Champlain.

Le sénateur Maltais : Vous êtes des sommités en cette matière, j'admire votre travail, même si mon médecin fume. Pourquoi ne pas demander carrément, pendant que vous êtes ici, au gouvernement du Canada d'interdire la production, la vente et l'importation de la cigarette et de la mettre à l'index : terminé le tabac sur le territoire du Canada? Pourriez-vous faire une telle proposition?

M. Cunningham : Ce n'est pas notre recommandation aujourd'hui à cause de la nicotine et des millions de Canadiens qui en sont dépendants.

Le sénateur Maltais : Je vous arrête! Vous venez d'ouvrir une porte sans bon sens. Dans le cas de ceux qui prennent de la drogue, il s'agit d'une dépendance, on leur donne de la marijuana pour leur santé. Si on leur permet de fumer de la marijuana pour leur santé et qu'on les *shoote*, pourquoi pas avec la cigarette? Et si on arrêtrait toute drogue, toute nicotine, autant la marijuana que la cocaïne, ainsi que tous leurs dérivés et tout ce qui se fume avec une pipe! Vous arrivez aujourd'hui et vous dites ceci : on vous fait une proposition — arrêtons tout cela à la grandeur du pays!

M. Cunningham : C'est certainement notre objectif d'arriver à un Canada sans tabac.

Le sénateur Maltais : Pourquoi pas aujourd'hui?

Mr. Cunningham: We saw that it did not work during the prohibition, because we are close to the U.S. border. It is not possible to do that today, but perhaps over time we will succeed in reducing tobacco use to such an extent that it will be feasible.

Senator Maltais: As to tobacco-producing countries, were you aware that people in those countries smoke the least?

M. Cunningham: Yes, because in developing countries, there is less disposable income to buy tobacco. That has an impact.

Senator Maltais: I have just returned from Cuba with Senator Ringuette; Cuba is one of the biggest tobacco producers in Latin America. They make excellent peach cigars there. They have the highest rate of non-smoking youth.

[English]

Dr. Milburn: You would have a lot of fun around a family dinner at our house. My father and my brother both smoke, and we have these conversations. Exactly the same conversation.

I think the reason that we're not proposing banning cigarettes, and why cigarettes are legal, I think it's an accident of history in Canada. At the time that tobacco became a common thing culturally, we did not know the harm of it.

I have no doubt that if I were here today saying that I have a new product, it's called tobacco, here's how you're going to use it, will you allow it to be legal in Canada? You would all tell me no. There is no question.

We're looking at it from the point of view of here we are today, people smoke, and how do we deal with this from here on forward.

Mr. Arango: I would add to that point as well. As indicated, if we could go back in time we would no doubt address this in a different way. Right now, if we were to ban tobacco cigarettes, it would be an enforcement nightmare for the RCMP, for police forces across the country. However, it is possible that in the future, if we get down from the current 17 per cent smoking rates to around 5 per cent, I think that's a time where it could be feasible to entertain a ban. But, right now, I think it would be quite difficult.

Senator Ringuette: I'm a smoker too, and I was indicating to the chair that I fully appreciate the work that you're doing, and probably I would have a lot of fun at your family dinner, too.

I understand your answer in regard to completely banning cigarettes in Canada, the production and the sale, but isn't there a medium ground here that you could seek to have a maximum level of chemical products in cigarettes sold in Canada, the

M. Cunningham : On a vu, lors de la période de prohibition de l'alcool, que cela ne fonctionnait pas, parce que nous sommes à côté des frontières américaines. Ce n'est pas possible de faire cela aujourd'hui, mais peut-être qu'avec le temps on réussira à réduire le taux de tabagisme jusqu'au point où ce sera faisable.

Le sénateur Maltais : Quant aux pays producteurs de tabac, saviez-vous que c'est là que les gens fument le moins?

M. Cunningham : Oui, parce que dans les pays en voie de développement, il y a moins d'argent disponible pour en acheter. Cela a un impact.

Le sénateur Maltais : J'arrive de Cuba avec la sénatrice Ringuette, l'un des meilleurs pays producteurs de tabac en Amérique latine. On y fabrique d'excellents cigares de pêche. Ils ont le taux le plus élevé de jeunes qui ne fument pas.

[Traduction]

Dr Milburn : Vous vous seriez bien amusés lors d'un souper en famille chez nous. Autant mon père que mon frère fument, et nous tenons toujours ces propos, exactement les mêmes.

La raison pour laquelle nous ne proposons pas d'interdire les cigarettes, et la raison pour laquelle les cigarettes sont légales, relèvent d'un accident historique au Canada. À l'époque, le tabac est entré dans les mœurs culturelles, et nous n'en connaissions pas les méfaits.

Je n'ai aucun doute que si nous parlions aujourd'hui d'un nouveau produit appelé tabac, qui serait utilisé de telle ou telle manière, et qu'il nous revenait de l'autoriser au Canada, je suis convaincu que vous diriez tous « non ». Il n'y a aucun doute.

Le regard que nous portons aujourd'hui sur la question est simple : les gens fument. Que faire pour s'attaquer au problème à partir de là?

M. Arango : J'aurais quelque chose à ajouter. Comme on l'a dit, si nous pouvions remonter dans le temps, nous pourrions nous attaquer à ce problème différemment. Aujourd'hui, si nous cherchions à interdire les cigarettes, ce serait un cauchemar pour la GRC, et pour les services policiers partout au pays. Par contre, si dans l'avenir, nous passons d'un taux de tabagisme de 17 p. 100 à un taux autour de 5 p. 100, le temps serait peut-être plus propice pour penser à instaurer une interdiction. Mais en ce moment, ce serait assez difficile.

La sénatrice Ringuette : Moi aussi je fume, et je disais au président que j'apprécie beaucoup le travail que vous faites, et j'imagine que je m'amuserais bien lors d'un souper familial chez vous, aussi.

Je comprends votre réponse pour ce qui est de l'interdiction des cigarettes au Canada, soit la production et la vente, mais n'y a-t-il pas un juste milieu où vous pourriez imposer un niveau maximum de produits chimiques permis dans les cigarettes vendues au

nicotine and all the other items indicated on a pack of cigarettes? Isn't there a way that, through Health Canada, the addictive content of cigarettes could be mandatorily lower in Canada?

Mr. Cunningham: We know that Health Canada, through the Tobacco Reporting Regulations, does receive information by product from tobacco companies and that there's an ongoing study with respect to nicotine in tobacco products.

Senator Ringuette: Health Canada studies stuff ongoing and ongoing.

Mr. Cunningham: One thing that can be done in the immediate term, and some provinces are taking action on this, is to ban flavours in tobacco products, to ban these additives that make them more attractive to kids. You have chocolate, vanilla, peach and mint flavoured cigarillos and chewing tobacco and water pipe tobacco, you have menthol cigarettes. These are attractive to kids. This is a category that could be banned right away. We are seeing an increasing number of provinces take action, and we strongly support that.

Senator Ringuette: You haven't told me if you would recommend to Health Canada and the Government of Canada to have a mandatory maximum level of nicotine in cigarettes sold in Canada.

Mr. Cunningham: That's an area that needs further review. To date, no country has done that. Historically, tobacco companies have abused test methods by manipulating and adding certain holes in the filter so that what they say on the package in terms of level of nicotine is far less than what is inhaled by the consumer. They have been able to beat the test methods and the measurements in the past. I know there's lots of work in terms of academic study on this, and those studies should continue.

Mr. Arango: I would add that the tobacco industry has apparently tried to introduce harm reduction measures; they're called light, mild cigarettes. There's no evidence that they're any different from regular cigarettes.

Senator Ringuette: It's marketing.

Mr. Arango: Yes, it's marketing, and the problem with the cigarettes is that it's not as much the issue of nicotine. Nicotine causing the addiction, but combusting the tobacco leaves is what causes cancer, heart disease and stroke, et cetera. There's no real way of getting around that. If you're smoking cigarettes you're going to be inhaling these carcinogens and you can't really reduce the harm from that. We need to find other ways, such as nicotine replacement therapy and pharmacological therapies, as they can help to reduce smoking but we can't combust cigarettes and smoke it; that's the problem.

Canada, et que la nicotine et les autres substances soient indiquées sur le paquet de cigarettes? N'y a-t-il pas moyen, par l'entremise de Santé Canada, de faire en sorte que le contenu des cigarettes qui crée de la dépendance soit obligatoirement plus faible au Canada?

M. Cunningham : Nous savons que Santé Canada reçoit, aux termes du Règlement sur les rapports relatifs au tabac, de l'information par produit de la part des entreprises de tabac et qu'il y a actuellement une étude en cours sur la nicotine présente dans les produits de tabac.

La sénatrice Ringuette : Des études de Santé Canada qui se poursuivent et se poursuivent.

M. Cunningham : Une chose que nous pouvons faire dans l'immédiat, et certaines provinces le font déjà, serait d'interdire les saveurs dans les produits de tabac, d'interdire ces additifs qui les rendent plus attrayants pour les jeunes. Il y a des cigarillos, du tabac à mâcher et du tabac pour narguilé qui sont disponibles aux arômes de chocolat, vanille, pêche et menthe, ainsi que des cigarettes au menthol. Tous ces produits sont attrayants pour les jeunes. C'est une catégorie qui pourrait être interdite dès maintenant. Nous constatons qu'un nombre croissant de provinces ont pris des mesures, et nous appuyons fortement cela.

La sénatrice Ringuette : Vous ne m'avez pas dit si vous recommandiez que Santé Canada et le gouvernement canadien imposent un seuil maximal de la teneur en nicotine dans les cigarettes.

M. Cunningham : C'est un domaine qui mérite d'être étudié davantage. Jusqu'ici, aucun pays ne l'a fait. Historiquement, les compagnies de tabac ont abusé des méthodes d'évaluation en manipulant et en rajoutant certains trous dans le filtre de sorte que le niveau de nicotine indiqué sur le paquet est bien moins élevé que celui inhalé par le consommateur. Ils ont su par le passé contourner les méthodes d'épreuve et de mesure. Je sais qu'il y a beaucoup de recherches en cours à ce sujet, et ces études devraient se poursuivre.

Mr. Arango : Je rajouterais que l'industrie du tabac semble avoir tenté d'adopter des mesures de réduction des risques en proposant des cigarettes douces et légères. Cependant, il n'existe aucune preuve que ces cigarettes sont différentes des autres.

La sénatrice Ringuette : C'est du marketing.

Mr. Arango : Oui, c'est du marketing, et le problème que posent les cigarettes n'est pas tellement associé à la nicotine. La nicotine cause la dépendance, mais c'est la combustion des feuilles de tabac qui cause le cancer, les maladies cardiovasculaires, et ainsi de suite. Le problème est incontournable. Si vous fumez des cigarettes, vous allez inhaler ces substances carcinogènes et on ne peut vraiment pas réduire les risques qui y sont associés. Nous devons identifier d'autres moyens, tels que la thérapie de remplacement de la nicotine et les thérapies pharmacologiques, puisqu'elles aident à réduire la quantité fumée, mais nous ne pouvons pas faire brûler les cigarettes et les fumer; voilà le problème.

Senator Tkachuk: I have a follow-up question on the smoking percentages across the country. I don't know whether there have been any studies done on culture and as to why people take up cigarettes. My parents didn't smoke. They thought it was bad for you. This was before any doctors thought it was bad for you, but I smoked because I thought it was cool. I think my generation all smoked. In the 1980s, it wasn't.

My kids don't smoke — never did — and the interesting thing is that I don't know one of their friends who smokes. I don't know what happened during that time, but obviously because the parents were all smokers the kids were not, knowing young people. I think there's something we have to do some work on because I notice a lot of the movie actors are smoking now in the movies. They're trying to make it cool again. I think that's what will get the kids smoking. They don't know what a cigarette tastes like until they actually start inhaling that nicotine. I smoked for 35 years so I know a lot about this. I'm suffering the consequences of it, too.

Dr. Milburn: Clearly there's a lot of research that says peer groups of youth probably have as much or more affect than their parents, and I see that working in very socially, economically depressed parts of Cape Breton. Certain groups of kids might come from parents who will pound into their heads that they shouldn't smoke, but they start to smoke because it's happening there.

That's where I think these types of measures — increased taxes, bans on smoking in public, in bars and places where kids hang out — can have so much effect. A doctor or parent can tell a kid over and over again and that child knows at some level that it's bad, but things like price and not being allowed to smoke in most public areas really have a big impact on smoking. I think those are big parts of the reason why we have seen rates fall in Canada from 50 to 17 per cent, and I hope to see that continue along as public health measures are so important.

Mr. Arango: I would add that marketing is a big issue. It has had a big impact in increasing smoking and the restrictions on marketing have helped to reduce it. You mentioned smoking in the movies. That is a gap area right now in terms of marketing and we need to look at potential means of addressing that, because we suspect that the industry has paid Hollywood and others to include this in movies.

Mr. Cunningham: As you say, there is a decrease in smoking among youth, but there still remain an unacceptably high number of teenagers who smoke. Of course, the tobacco industry knows that the overwhelming majority of new smokers begin as teenagers. That's essential for their future market and why we must continue to do more. That's why the ban on flavours is so

Le sénateur Tkachuk : J'ai une question de suivi quant aux pourcentages de fumeurs au pays. Je ne sais pas s'il y a eu des études sur la culture et les raisons pour lesquelles les gens se mettent à fumer. Mes parents ne fumaient pas. D'après eux, c'était mauvais pour la santé. C'était avant que les médecins ne le croient aussi, mais moi j'ai fumé parce que ça faisait bien. Je crois que toute ma génération a fumé. Vers les années 1980, ce n'était plus pareil.

Mes enfants ne fument pas. Ils n'ont jamais fumé. Et ce qui est intéressant, c'est qu'aucun de leurs amis ne fume à ma connaissance. Je ne sais pas ce qui s'est produit pendant ce temps, mais c'est évident puisque tous les parents étaient fumeurs alors que les enfants ne l'étaient pas. D'après moi, il va falloir y travailler puisque je constate que bon nombre d'acteurs de cinéma fument maintenant dans les films. Ils essaient de remettre la cigarette à la mode. À mon avis, c'est ce qui encouragera les jeunes à fumer. Ils ne savent pas ce que goûte une cigarette jusqu'à ce qu'ils commencent à inhaler cette nicotine. J'ai fumé pendant 35 ans alors j'en sais quelque chose. D'ailleurs, j'en subis les conséquences.

Dr Milburn : Selon de nombreuses recherches, la pression des pairs parmi les jeunes a sans doute beaucoup plus d'influence que les parents, et je vois cette dynamique à l'œuvre dans les régions très défavorisées du Cap-Breton. Certains groupes de jeunes peuvent avoir des parents qui leur répètent sans cesse qu'ils ne devraient pas fumer, mais ils se mettent à fumer tout de même puisque c'est ce qui se produit autour d'eux.

Voilà pourquoi je crois que ce genre de mesures, soit d'accroître les taxes, d'interdire le tabac en public, dans les bars et là où se tiennent les jeunes, peuvent avoir autant d'effet. Un médecin ou un parent peut répéter maintes et maintes fois à un jeune que c'est mauvais, et le jeune le sait bien d'une certaine façon, mais ce sont vraiment des facteurs comme le prix et le fait de ne pas pouvoir fumer dans la plupart des aires publiques qui ont le plus d'incidence sur le taux de tabagisme. D'après moi, cela explique beaucoup pourquoi les taux ont chuté au Canada de 50 p. 100 à 17 p. 100, une tendance qui, je l'espère, se poursuivra puisque les mesures de santé publique sont tellement importantes.

M. Arango : J'ajouterais que le marketing est un gros enjeu. La publicité a beaucoup influencé les taux de tabagisme et les limites imposées au marketing ont aidé à réduire le tabagisme. Vous avez mentionné les personnages de cinéma qui fument. Il s'agit d'une lacune à l'heure actuelle en terme de publicité et nous devons trouver moyen d'aborder cette lacune, puisque nous soupçonnons que l'industrie a payé Hollywood et d'autres pour faire fumer les personnages.

M. Cunningham : Comme vous le dites, les jeunes fument moins qu'auparavant, mais il y a encore beaucoup trop d'adolescents qui fument. Bien entendu, l'industrie du tabac sait bien que la grande majorité des nouveaux fumeurs commence à l'adolescence. C'est essentiel pour l'avenir de son marché et voilà pourquoi nous devons redoubler nos efforts. C'est pourquoi

important and why taking away the lure of the brand, through plain packaging, is important. There is a lot more that remains to be done.

Senator Tkachuk: As every other drug dealer knows for any kind of drug, get the young kids smoking or doing whatever and it hooks them for life.

The Chair: I would like to start by complimenting two members of our committee who declared their conflicts before they made any comments. But I know that without question that I speak on behalf of all members of the committee, including those who may be a little conflicted, in expressing our appreciation to you for being here today and taking us through this in the manner in which you have, not only for what you have done for the committee today but what you are doing for the health of Canadians across our land.

On that basis, we thank you very much for your appearance.

I would like to ask the committee members if they would remain for a few minutes for a brief in camera session after we have concluded.

(The committee continued in camera.)

l'interdiction des saveurs et des arômes revêt une telle importance et pourquoi il faut aussi rendre les emballages moins attrayants. Il y a encore beaucoup de travail à faire.

Le sénateur Tkachuk : Comme le sait tout autre trafiquant de drogue, si on arrive à faire fumer ou à faire consommer les jeunes, ils sont accrochés à vie.

Le président : J'aimerais commencer par féliciter deux membres de notre comité qui ont déclaré un conflit d'intérêts avant de formuler leurs commentaires. Mais je sais pertinemment que je parle pour tous les membres du comité, y compris ceux qui pouvaient avoir des conflits d'intérêts, en exprimant notre appréciation pour votre présence ici aujourd'hui et de nous avoir expliqué comme vous l'avez fait, non seulement ce que vous avez fait pour le comité aujourd'hui mais ce que vous faites pour la santé de tous les Canadiens.

Voilà pourquoi nous vous sommes très reconnaissants d'avoir témoigné aujourd'hui.

Je demanderais maintenant aux membres du comité de demeurer dans la salle pendant quelques autres minutes pour une petite séance à huis clos maintenant.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

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:

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.

TÉMOINS

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-operators4 :

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.